

EL GOBIERNO MUNDIAL O EL SUPER-ESTADO

De "La Política Europea y la Sociedad de las Naciones", importante obra casi agotada y bien comentada del Dr. Simón Planas Suárez, Individuo de Número de esta Academia de Ciencias Políticas y Sociales, es el siguiente Capítulo, uno de los más interesantes de este libro de alta Política Internacional.

EL GOBIERNO MUNDIAL o el Super Estado

Como un designio sugiere siempre el recurso que se supone adecuado para realizarlo, la idea de **perpetuidad** y de **universalidad** fué originalmente inspirada por otra intención, lógica e inseparable de la idea fundamental y del objetivo manifiesto de los autores del Pacto, que, como lo afirma uno de ellos, Larnaude, "**aspiraban nada menos que a hacer de la Sociedad de las Naciones el futuro Gobierno del Mundo, a gobernar el Universo desde las orillas del lago Lemán**" (I. S., págs. 2, 70).

En verdad, si se toman en consideración todas las atribuciones y facultades que el Pacto confiere a la Sociedad de Naciones, y que ésta puede ejercer directa o indirectamente por medio de sus organismos **ad hoc**, atribuciones y facultades que abarcan todas las actividades de la vida nacional, desde las de orden político y social, económico y comercial, hasta aquellas privativas del dominio de la administración interna, sin mentar todavía que en el terreno de las

relaciones internacionales se proclama la **intervención** como regla y el **control** de la Liga como principio, es patente que no se menoscaba solamente la soberanía del Estado o se limita su autonomía; no: es la misma independencia política la que desaparece, miserablemente enfeudada a la Liga de Naciones de Ginebra.

Y cuando hay siquiera en el Pacto un asomo de respeto por ciertos derechos esenciales de los Estados, tal como la regla de la **competencia exclusiva**, según la determina el artículo 15, § 8, cuando dice: "Si una de las partes pretende y si el Consejo reconoce que la diferencia se refiere a **una cuestión que el derecho internacional deja a la "exclusiva competencia" de esta parte, el Consejo lo hará constar**", inmediatamente se insurgen los corifeos de Ginebra para declarar que es en esa disposición donde la **antigua noción de soberanía ha tratado de buscar refugio**.

Porque, a juicio de algunos, Scelle, entre otros, escribiendo en los áureos días en que se fundó la Liga, "es la **vida toda del mundo la que se halla en camino de ser más o menos pronto y completamente del resorte de la Sociedad de las Naciones**" (*Le Pacte des Nations et sa liaison avec le Traité de Paix*, pág. 934).

Así pensaban otros soñadores en los ya por ventura pasados días de las grandes ilusiones, en la hora en que un estadista como André Tardieu pudo decir: "**La Sociedad de las Naciones fué instituída para levantar por sobre la soberanía nacional una ley superior**".

Es innegable, porque todo lo demuestra, que la gran obsesión de los políticos europeos de los principales Estados **vencedores** fué establecer el **dominio universal** de las grandes Potencias, y al efecto idearon el órgano a propósito: la Sociedad de las Naciones.

A este respecto escribía Guglielmo Ferrero: "No quiero discutir ahora si este [protectorado] corresponde con las doctrinas de libertad y de justicia proclamadas por la **Entente** durante la guerra. No quiero averiguar siquiera si este

protectorado universal no es aquel mismo imperio del mundo que se les reprochaba a los alemanes querer fundar, dividido entre varias Potencias". (El Protectorado del Mundo).

De cierto que no distaban mucho de la verdad estos conceptos de Ferrero, pero felizmente para la humanidad que anhela la paz en la justicia y el derecho, **la paz fecunda que no puede dejar de estar acompañada de la justicia**, las realidades han sido otras, y a la hora actual la Sociedad de las Naciones es, dicho en dos palabras, un cadáver y nada más; pese a los que aun se la imaginan sirviendo de guía al Universo, o digan, como mister Anthony Eden, lord del Sello Privado, valiéndose de un circunloquio diplomático y oportunista, que "si la Sociedad de las Naciones no hubiese sido creada por los tratados de paz, habría sido necesario improvisarla para la conducción de los negocios internacionales".

No es ésta una verdad por lo que respecta a los **asuntos europeos**; pero sería precepto absolutamente falso en lo atinente a las relaciones internacionales en el Nuevo Mundo. Es, por tanto, necesario y urgente decir la verdad enfáticamente a los hispanoamericanos que fingen ignorarla, porque su actitud constituye un real peligro para los pueblos del continente.

Es patente que la Liga de Ginebra estuvo siempre desprovista de los elementos morales indispensables para realizar su misión; le faltó lo esencial, la confianza de los pueblos; nació sin prestigio, falta de autoridad, como engendro de una confabulación de manifiesto carácter colusorio.

La Sociedad de las Naciones se presentó desde su primera hora única y exclusivamente como un vasto conjunto de oficinas, como un monumento administrativo, de suerte que si por una inmensa desgracia para la humanidad hubiera logrado las **fuerzas materiales**, el **poder militar** que algunos obstinadamente han solicitado para ella, se habría convertido en un verdadero azote. Pero, afortunadamente,

no ha sido así, porque envuelta en un ambiente mefítico y simulando de estantigua, ha querido ser verdugo y gendarme a la vez, misión en la que ha fracasado estrepitosamente, para convertirse en laboratorio de fórmulas antibélicas, de pactos pacifistas y de seguridad, que bien es decirlo, no tienen valor alguno.

Invasada la Sociedad de Naciones por el ridículo, llega a sus postrimerías convertida en una burocracia internacional, donde unos se emplean para servir los intereses de sus respectivos países, y otros para atender a sus propias necesidades.

Pero como la **mística de Ginebra** produce el entorpecimiento, es por los recursos más pueriles que se transforman en éxitos risibles los desastres de la Liga, sus fracasos irremediables y su impotencia manifiesta.

Amparados por esa especie de ilusión que tan bien caracteriza a las puras ideologías como realidades, los interesados y algunos crédulos, basados en las teorías del Pacto y con cierta astucia, porque la solercia es regla explotada por algunos taumaturgos de la Liga, aparentan que la Sociedad de las Naciones ejerce el **gobierno supremo del mundo**, una especie de tutela sobre todos los Estados, aunque manifiestamente no violenta a los Gobiernos de los mismos.

Para hacer de esta quimera una realidad, y en su empeño de demostrar el poder mundial de la Liga, aun por vía refleja, en la resolución de los grandes problemas internacionales, dijo el presidente de la XI Asamblea, Titulesco (Rumania):

“No es verdad que la Sociedad de las Naciones permanezca apartada; es esa una pura ilusión, porque aun cuando la acción se realice fuera de la Liga, es el espíritu de Ginebra el que la anima, y la Sociedad de las Naciones puede inscribir francamente los resultados en su activo. El fuego sagrado de Ginebra no es todavía bastante vivo para enfer-

vorizar el mundo, pero es ya bastante fuerte para iluminarlo”.

Con razón se ha dicho que los hombres han creído siempre, y creen todavía, en los milagros, criterio que muy bien se aviene con la psicología oriental; sin embargo, después de sus frases alegóricas, de pura hojarasca, agrega Títulosco: “La Sociedad de las Naciones no es una **Liga de charlatanes** (sic), sino simplemente una **asociación** de hombres de buena voluntad”.

Mas como la lírica ejerce sus influencias, particularmente en los ilusos, y es propensa al charlatanismo, del que tanto se abusa en Ginebra, en mayo de 1935 se oye decir en la Asamblea extraordinaria reunida para resolver el conflicto del Chaco, y dar una nueva demostración de la ridícula intervención de la Liga, **“que las negociaciones efectuadas, gracias a la gestión de las Repúblicas limítrofes, y las que se intenta realizar en Buenos Aires, con el propósito de liquidar el conflicto armado entre Bolivia y el Paraguay, no han salido ni saldrán jamás de los límites de la Sociedad de las Naciones, pues las Repúblicas mediadoras están profundamente unidas a la institución de Ginebra”**. ¿El Brasil, mediador, unido a la Sociedad?...

Es éste el pensamiento manifiesto de todo cuanto emana de la Liga, de sus acólitos y de sus propagandistas, pero ciertamente no traducen tales expresiones la opinión americana.

Quienes ignoren las tradiciones de la América latina y los grandes principios que inspiran toda la política continental americana, y tal es el caso de los europeos, casi sin excepciones, se hallarán tentados a creer que es real, verdadera, la admiración, la simpatía y la devoción de las Repúblicas americanas por la Liga **europea** de naciones que funciona en Ginebra.

Pero nada hay más equivocado. Los Estados del Nuevo

Mundo, por las más variadas e ineludibles razones, no pueden compartir en absoluto los **principios europeos y netamente europeos**, que proclama el Pacto, en su espíritu, en su letra y en sus aplicaciones, digan cuanto quieran en contrario los delegados hispanoamericanos en la tribuna de la Sociedad de las Naciones, expresando opiniones personales y complacientes, que no siempre estarán los Gobiernos mandantes dispuestos a confirmar.

Y esta circunstancia la demuestran gráficamente no sólo los discursos anodinos, sino casi todas las resoluciones votadas en Ginebra, que no son ni aprobadas ni desaprobadas por las Repúblicas americanas, sino sencillamente destinadas a ser cubiertas por el polvo del olvido en el archivo de los papeles inútiles.

Nada traduce mejor ni en forma más gráfica el verdadero espíritu americano, el criterio y la opinión de todas las Repúblicas del Nuevo Mundo, que las palabras pronunciadas por el ilustre presidente del Brasil, Getulio Vargas, el 23 de mayo de 1935, en el palacio de Gobierno de Buenos Aires, al contestar el discurso del presidente de la nación Argentina.

Haciendo especial referencia al conflicto boliviano-paraguayo, dijo el presidente Vargas:

“El Brasil no tiene otra ambición que la de vivir en paz con todos sus vecinos. Su política ha sido siempre inspirada por el respeto del derecho de los pueblos americanos.

“Hoy, al asociar sus esfuerzos a los ya tentados para poner término al conflicto del Chaco, sigue creyendo que SOLAMENTE UNA FORMULA ESENCIALMENTE AMERICANA SERA CAPAZ DE PRODUCIR UN ACUERDO ENTRE LOS PAISES ACTUALMENTE EN GUERRA.

“NUESTRO CONTINENTE DEBE CONCENTRAR TODAS SUS ENERGIAS PARA LOGRAR ESTA OBRA DE COOPERACION AMERICANA”.

La voz del presidente del Brasil, que habla en nombre de una grande y noble República del Nuevo Mundo, se eleva en el momento más oportuno para expresar fielmente la conciencia y la doctrina americanas, la verdadera opinión americana, que jamás podrá tolerar la intervención de la Sociedad de las Naciones de Ginebra en ningún asunto en que se ventilen intereses americanos, ni menos aun permitir que una **Liga de Naciones europeas** pueda ejercer ningún género de jurisdicción ni de **control** en los territorios libres, soberanos e independientes de América, aunque se imagine el señor Salvador de Madariaga, delegado de España, que la Sociedad de las Naciones **podrá utilizar las armas de que dispone** en las Repúblicas del Nuevo Mundo.

Pero como la idea del **dominio universal**, del **protectorado del mundo**, del **super-Estado en potencia**, únicamente vivió en la imaginación de los autores del **Covenant**, en la realidad todo ha resultado vacío y ridículo; débese a esto que algunos eminentes estadistas y publicistas europeos, asimismo que los políticos responsables y a los hombres de seso, públicamente combatan unos y enfáticamente nieguen otros, toda idea de **dominio universal** y de **super-Estado**, que algunos exaltados atribuyen todavía a la Liga.

Nada hay más vidrioso que el patriotismo, y jamás un ciudadano consciente de sus deberes de patriota, que se dé cuenta exacta de lo que valen la soberanía y la independencia de una nación, será capaz de enajenarlas ni de inmolárlas a ninguna entidad **super-nacional**.

No habrá nunca ningún pueblo que cometa en masa el delito de lesa patria **enfeudándose** o **compartiendo** el ejercicio de su soberanía con ninguna superentidad internacional. Hay elementos esenciales en la vida, y para la vida, y la existencia de los Estados, libres, soberanos e independientes, que no se comparten con nadie ni en forma alguna.

O el Estado existe, o el Estado desaparece como entidad soberana e independiente en las relaciones internacio-

nales; en el particular no pueden existir dos criterios diferentes.

La **interdependencia** de los intereses morales y materiales determina la colaboración y la cooperación internacionales, y el grado en que han de realizarse. Son éstos los más eficaces elementos de una paz fecunda, cuando se practican confiadamente y libremente, quiere decir, sin constreñimientos, y excluye esta circunstancia, desde luego, el sacrificio o la enajenación de la soberanía y de la independencia, ya que el **Estado soberano** ofrece dos características lógicamente conexas: la de no depender de ninguna autoridad superior y la de ser totalmente independiente de los demás Estados.

Esas características, que corresponden a la misma naturaleza de las cosas y no a las actividades de los hombres o de los Estados, emanan de un cierto número de prescripciones que deben inspirar las disposiciones especiales del derecho positivo, y fuera de ellas, el hombre o la colectividad de los hombres que forman la Sociedad política llamada Estado, tienen la facultad de obrar como les parezca bien. De acuerdo con tal concepto, se puede admitir la definición que de la **soberanía** da el profesor de la Universidad de París, Louis Le Fur: "La soberanía es la calidad del Estado de no ser obligado o determinado sino por su propia voluntad, en los límites del principio superior del Derecho y conforme al fin colectivo que está llamado a realizar" (*Etat Fédéral et Confédération d'Etats*, página 443).

La pérdida de la soberanía significa, desde luego, la sumisión de un pueblo libre a otro pueblo, de un Estado independiente a otro Estado, y si esa fuera la realidad, evidentemente que no sería la paz, a lo menos la paz fundada en el derecho y la justicia. La resurrección de Polonia es un hecho contundente al respecto. Semejante situación equivaldría a la subyugación unas veces o a la abdicación otras; y para los ciudadanos que la toleran impasibles, o la consin-

tieran en alguna forma, tal situación constituiría el más vehementemente anatema, el más vergonzoso extravío.

La idea del **super-Estado**, es claro, la combaten con vigor todos aquellos que sienten latir en su pecho el ideal de patria y miran con amor la tierra libre donde nacieron, y que no pretenden entregarla al yugo del dominio extranjero en nombre del falso principio del **pacifismo** o del **internacionalismo**, que es la máscara con que se encubren por ciertas organizaciones políticas o por ciertos hombres, nefandos propósitos, que son verdaderos atentados contra la seguridad de la nación, contra su independencia y contra su soberanía. Son reales asaltos contra los regímenes políticos establecidos y contra toda la sociedad; son los atentados que de un modo general se pueden calificar de **traición a la patria**.

En su estudio intitulado *L'idée de la souveraineté dans les relations internationales*, escribe el diplomático y jurista polaco F. Frankowski:

“Teniendo el pacifismo extremista por supremo fin la desaparición de los Estados particulares y su concentración en un organismo único, sus más fervientes adeptos han creído ver en la idea misma de la soberanía de los Estados un obstáculo a la realización de sus aspiraciones”; y más adelante añade: “Esta idea de la soberanía, de tal manera reafirmada durante el último siglo por el desarrollo del patriotismo en relación al Estado — principio mismo de toda actividad política en nuestros días, — ha sido vivamente atacada por los teorizantes comunistas y socialistas.

“Es éste el origen de ciertas campañas contra la noción de soberanía y ciertas interpretaciones tendenciosas a propósito de una idea tan clara”. (*Revue de Droit International*, 1934, pág. 499).

Pero como en ningún centro internacional más que en el de la Sociedad de las Naciones se siente con mayor fuer-

za ni con más intensidad el deseo vehemente, la necesidad de destruir patrias y de concluir con el sentimiento nacional en nombre de la llamada religión de la paz y al amparo del espíritu de Ginebra, que se aspira a universalizar para lograr el dominio del mundo en nombre de una razón absurda, es sin duda alguna en el ambiente de la Liga donde se realizan todas las maquinaciones para ahogar la soberanía y la independencia de los Estados.

En ese camino todos los recursos aparecen como buenos y todos los medios utilizables, hasta los de Moscou, “que enviará a los más fanáticos propagandistas, por la buena razón de que no expondrán al contagio occidental sino a los bolcheviques experimentados. Ya hemos visto que el comunismo es una religión y que sus adeptos son unos misioneros”, declara Henri de Karillis, a su regreso de la Rusia Soviética, en su obra **Paris-Moscou en avion**.

Porque es sobre el falso ideal de la Sociedad de las Naciones donde el charlatanismo de sus aprovechadores ha propagado dogmas, y como toda religión tiene sus explotadores, la **mística de Ginebra** tiene los suyos. Los pontífices del nuevo culto, los espíritus dominados por la pasión del **internacionalismo**, se presentan ante el mundo con los más variados disfraces, pero persiguiendo siempre un fin contrario a todo sentimiento honrado de verdaderos patriotismo.

El **internacionalismo** en ciertos medios es únicamente un recurso para engañar al mundo y desvalorizar el sentimiento patriótico, y, sin duda alguna, Ginebra ha resultado el símbolo de ese **internacionalismo**, que no reposa en ninguna realidad, porque, como escribe Daniel Rops: “Un verdadero **internacionalismo** no puede crearse sino por algo más allá del concepto **nación**, una vez destruido todo lo que este concepto tiene de egoísta y de cerrado, en un sentimiento puramente espiritual, que sería en el orden de los pueblos lo que la liberalidad y la calidad en el orden de los individuos.

“El internacionalismo no toma en cuenta la realidad inmediata de los seres . . . , porque tiende a reducir al hombre a un simple esquema, despreciando sus diferencias: un suizo o un irakés serán a sus ojos igualmente aptos, por su civilización, sus tradiciones, su historia, para entrar en el famoso concierto mundial. De allí esos métodos de clientela introducidos en Ginebra, en que las pequeñas naciones reciben de las otras espórtula e instrucciones”. (*Eléments de notre Destin*, París, 1934, págs. 138 y 139).

Pero, volviendo a la Sociedad de las Naciones, que algunos ideólogos pretenden presentar como una entidad supernacional, y para no citar ni conceptos recientes de otros publicistas, ni expresar yo mismo una opinión que pudiera considerarse oportunista, reproduzco textualmente lo que escribí en mi obra *La Sociedad de las Naciones y la Conferencia de Barcelona sobre Comunicaciones y Tránsito*, publicada en 1922:

Por lo demás, hemos visto ya, decía, como una verdad evidente, que la idea de soberanía, y de independencia, y de autonomía interna y administrativa, no excluye la de mutua cooperación, ni tampoco la de asociación entre los Estados para fines comunes, como elocuentemente lo expresa la historia de las relaciones internacionales en el pasado siglo y en los comienzos del presente, y que ahora mismo parece comprobar la propia Sociedad de las Naciones, de la que ha dicho el ilustre estadista e historiógrafo francés Gabriel Hanotaux:

“Ella se propone llegar a fijar y poner fuera de toda discusión este hecho esencial; LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES, no ocupándose jamás sino de facilitar las condiciones de acuerdos libremente consentidos, DEBE APARTARSE RESUELTAMENTE DE TODO LO QUE PUEDA HACERLA CONSIDERAR COMO UN SUPER-ESTADO”.

Persistiendo en su prudente opinión, declara el mismo Hanotaux en la III Asamblea de Ginebra: “Ha sido juris-

prudencia constante de la Sociedad de las Naciones esperar ser solicitada por los Gobiernos antes de ocuparse de los asuntos. Dejemos a los Gobiernos interesados que discuten el cuidado de llevar lo más adelante posible sus negociaciones, y **disipemos, sobre todo, toda sospecha de "super-Estado", que podría provenir de otra actitud**".

Paul Hymans, presidente del Consejo de Ministros de Bélgica, dijo también en la tribuna de la Liga:

"Nosotros no somos, ni el Consejo ni la Asamblea, absolutos independientes que obtengamos nuestras fuerzas de nosotros mismos, en algún modo de nuestra propia potencia, pues si lo fuéramos, seríamos lo que **no podemos ser; un super-Estado**", y en otro lugar añade: "Se olvida el carácter fundamental de la Sociedad de las Naciones. Lo que hace la autoridad de la Sociedad es que sus miembros son los representantes de los Gobiernos. Para que la Sociedad se desarrolle útilmente o que su actividad sea eficaz, es necesario que sea incitada y sostenida por los Gobiernos".

El representante de Chile y presidente de una de las asambleas de Ginebra, Agustín Edwards, declaró explícitamente:

"La Sociedad de las Naciones ha comenzado a amoldar su organismo en formas que se acentúan la idea fundamental, es decir: que **LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES, POLITICAMENTE, JAMAS PODRA SER UN SUPER-ESTADO, porque la misma no tiene más autoridad que la que cada uno de sus miembros le reconoce. Ella es más "un estado de espíritu" de los contratantes que una Liga**".

Todavía en mi obra citada (págs. 22 a 26) escribo que era menester que hombres de tanta autoridad hablaran un lenguaje tan claro para disipar dudas, eliminar sospechas y evitar torcidas interpretaciones, en fin, para decir a todo el mundo lo que es y lo que en realidad significa la Socie-

dad de las Naciones, aun a muchos de los que **están dentro de ella y que, en principio, han creído pertenecer no a una entidad subordinada a los Estados**, como què es una creación de los mismos, sino, por el contrario, a **una entidad que ejerce el mando de todos los Estados, que está por sobre los Estados como suprema autoridad**; aunque es muy patente para toda persona de seso e imparcial, que **no se ha querido crear un "super-Estado"**, escribe Chr. L. Lange, ya que "el principio de soberanía será resguardado por el hecho de que, habiendo concluído los Estados libremente el Pacto que los une para ciertos objetos definidos, podrán también denunciarlo" (*Les origines et l'oeuvre de la Société des Nations*, t. I, página 53).

La influencia de las dos concepciones es tan fundamentalmente diferente en sus consecuencias, que bien podría decirse, que aspirar a que la Sociedad de las Naciones salga de su verdadera misión, que sea todo en la vida internacional y domine francamente la acción de los Estados, sería exponer ese organismo internacional a ver desviarse de él las más seguras buenas voluntades, que **no admitirán jamás que la Sociedad de las Naciones sea un super-Estado**, que arregle todos los problemas sin tener en cuenta lo que puede exigir el interés nacional de las partes interesadas.

Esto que escribí en 1921 y 1922, estas mis ideas y opiniones de aquella época, no se han modificado; todo lo contrario, hoy como en el pasado mi pensamiento en el mismo y a penas debo agregar al presente un sentimiento de satisfacción, pues los hechos que he podido observar y los sucesos varios a que he podido asistir en el curso de tres lustros, sólo han contribuído poderosamente a robustecer mi opinión, a afirmar mi criterio y a incitarme a perseverar en la línea de conducta que me he trazado, en absoluto acuerdo con mi conciencia de patriota y mis deberes de americano, que jamás ha perdido el contacto con las realidades de la vida internacional, particularmente en su evolución en la Liga de Ginebra.

Por lo demás, satisfactorio es para mí comprobar en el citado estudio de Frankowski, la forma enérgica con que expresa el autor ideas absolutamente concordantes con las que expuse hace ya quince años.

“En verdad, escribe Frankowski, los gobiernos de las Potencias que entraron en guerra en 1914 estaban absolutamente esclarecidos respecto de lo que representaba la soberanía de los respectivos Estados.

“Las negociaciones de paz de 1919 hicieron vacilar esta fuerte convicción, en primer término, por la discusión previa de ciertos proyectos de estatuto de la futura Sociedad de las Naciones, que algunos filósofos y estadistas querían ver bajo el aspecto de un **super-Estado**, y luego por la misma creación de esta Sociedad.

“En el curso de la Conferencia de la Paz se pudo creer, en diferentes momentos, que el mundo se orientaría hacia soluciones que trastornarían todas las concepciones establecidas respecto de la independencia y la soberanía de los Estados.

“Al proponer una Sociedad de las Naciones con un brazo armado y un arbitraje obligatorio de todos los conflictos sin excepción alguna, se iba hacia la creación de un **super-Estado**, que habría destruído la idea misma de la soberanía, siendo el mismo el único organismo soberano del mundo.

“Esta tendencia, con todo, no triunfó. El Pacto ha fortificado y afirmado aún más la idea de que la comunidad de las naciones no puede ser sino una asamblea de Estados soberanos e independientes. Pero, por otra parte, el gran organismo de Ginebra está allí para mitigar esta independencia que, en derecho, es la base de la actividad de la Sociedad de las Naciones”.

Una realidad innegable comprueba lo expuesto, y es que el interés de la colectividad de los Estados, en fuerza de la lógica, está subordinado al interés individual de cada

Estado, razón por la cual cada Estado tiene interés en la buena organización de la colectividad, pero sólo en la medida en que esta organización le asegure su existencia, por el debido respeto de su soberanía, de su independencia, de su autonomía administrativa, elementos indispensables para su desarrollo normal dentro del conjunto de las naciones civilizadas.

Pero como el término **soberanía** se presta a equívoco, hay que distinguir entre la noción de soberanía como idea histórica, y la noción de soberanía como un fenómeno relativo, en nuestros días, de un Estado respecto de los otros Estados.

Con razón, por tanto, se puede declarar que, de modo empírico, la soberanía podría definirse como sinónimo de independencia política del Estado. En la vida diaria, la soberanía es sinónimo de independencia completa. En realidad, soberanía e independencia presentan algunas diferencias. Si la independencia es una noción de las más acomodadas, el principio de la soberanía permanece siempre inmutable para cada época; y esto es muy comprensible, dado que la soberanía es un principio cardinal de las relaciones internacionales.

Este concepto revive a mi juicio toda la trascendental significación de esta frase, escrita por un ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela: **“El principio de integridad de la soberanía de los Estados debe acatarse como norma de una vida internacional fundada en la independencia y la justicia”**.

Estas dos nociones esenciales del derecho de gentes y de la política exterior de las naciones civilizadas, fundamentales a la existencia de una verdadera paz, se consagran también, en todo su profundo alcance, en uno de los pasajes de la **Declaración** hecha ante la Primera Asamblea de la Sociedad de las Naciones, en nombre del ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela, a la sazón dirigido por un

insigne patriota y jurista eminente, el doctor Esteban Gil-Borges.

En esa **Declaración**, en la cual se exponen las razones para la concurrencia de Venezuela en la Liga y los principios que le servirán de guía, se dice:

“Cada nación, tanto en el seno de la Sociedad como fuera de ella, tiene derecho a su independencia, a su soberanía, a su existencia individual; y todas y cada una de ellas consideradas aisladamente son necesarias a la armonía colectiva”.

Es evidente que los grandes principios jamás podrán desconocerse, que las reglas fundamentales sobre las cuales se han apoyado y descansarán en el futuro las relaciones internacionales conservan todo su valor, aunque algunos ideólogos pretendan lo contrario, de suerte que la Sociedad de las Naciones, creación de los Gobiernos, no ha alterado ni disminuído lo esencial, **ni la soberanía ni la independencia de los Estados**, que éstos conservan íntegramente, en toda su plenitud, particularmente cuando se trata de la defensa de su territorio, de su seguridad, de su honor y hasta de su prestigio.

En estos casos la única ley que comanda los intereses vitales de un Estado es la que dicta con toda independencia su propia soberanía. Jamás habrá pactos, ni decisiones de consejos, ni ponencias de comisiones que prescriban automáticamente a un Estado la regla de su conducta en determinadas circunstancias, ni menos aun procedimientos que valgan para imponer tal o cual arreglo. Quien se imagine tal cosa, ya sea individualmente o colectivamente, pierde su tiempo soñando con quimeras y absurdos, que no tendrán nunca eficacia práctica.

Así se explica que después de las **dos resoluciones** votadas por el Consejo de la Sociedad de las Naciones (25-v-935), a propósito del problema **italoetíopico**, hiciera el hábil diplomático barón Aloisi, representante de Italia, una im-

portante declaración, en la cual hace constar los siguientes particulares:

“Le gouvernement italien, ainsi que tout gouvernement en des circonstances analogues, ne saurait admettre que les mesures de défense légitimes [de son territoire forment l’objet de remarques de la part de qui que ce soit.

“Aucune autorité ne voudrait apporter la moindre atteinte á l’exercice par notre gouvernement de sa souveraineté.”

A su vez, el Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Pierre Laval, declara al recomendar las resoluciones indicadas, que:

Il fallait, sans doute, tenir compte du soucis légitime qu’a chaque Etat de faire respecter sa souveraineté.

Es prudente, sean cuales fueren las circunstancias en que se expresaron estos conceptos, tomar nota de los términos en que se proclama el principio inmutable e ineludible de la soberanía y de la independencia del Estado, que siempre tratan de desconocer los poderosos en sus relaciones con los débiles.

Hay verdades que son la evidencia misma, y que robustecidas por las enseñanzas de una doctrina legítima, no derivada de una ideología enfermiza, no las puede negar nadie, porque las ponen de manifiesto los hechos y las afirman con la razón de su experiencia no sólo eminentes estadistas, sino también hombres de saber y de ciencia que, por su prestigio, tienen la responsabilidad de sus conceptos ante la opinión pública.

El mismo decano Larnaude, coautor del **Covenant**, aunque penetrado del espíritu e intenciones de los que ambicionaban hacer de la Sociedad de las Naciones el futuro Gobierno del mundo, pero inspirado también por la prudencia,

que aconseja no alarmar para evitar resistencias al triunfo del propósito en cierne, escribe:

“La Sociedad de las Naciones **no es un super-Estado**. El hecho de designársele, en las dos lenguas del Tratado, **Sociedad** en francés y **Liga** en inglés, tiene la gran ventaja de evitar todo equívoco. Con la palabra **Liga** no hay duda posible. La **Liga** es siempre una agrupación con fines limitados, formada para alcanzar ciertos objetivos.

“Así, pues, no es para dudar que es en este último sentido en el que hay que tomar a la Sociedad de las Naciones, que no es una Sociedad de Estados análoga al Estado Federal, a la Confederación de Estados, a una Unión o a cualquiera otra forma de Estado no unitario.

“Es una forma de un tipo absolutamente nuevo, ante todo y más claramente dicho, **exclusivamente contractual**, en la cual los Estados asumen ciertas obligaciones, pero **obligaciones que dejan INTACTA SU SOBERANIA**.

“No es ésta una controversia puramente doctrinal y en algún modo de escuela; la cuestión tiene numerosos intereses prácticos... y es necesario disipar el equívoco... .

“La Sociedad de las Naciones **no es un super-Estado**: más bien se parece a una **asociación**, a un **sindicato** de Estados, a una **cooperativa** de Estados, pero, por lo demás, con caracteres especiales que exceden el derecho contractual propiamente dicho.” (Op. cit., I. S., páginas 4 a 6).

Otro jurista de gran autoridad, cuyas ideas modernas en materia internacional son tan conocidas, el profesor de la Facultad de Derecho de Lyon, Jacques Lambert, escribe en su obra **Les Nations contre la Paix** (1933), resumiendo los puntos principales del debate sobre el Pacto en la comisión especial de la Conferencia de la Paz:

“Resultó que rechazaron absolutamente toda dispo-

ción que, al dar a la Sociedad de las Naciones un poder de constreñimiento o aun de **control**, pudiera **atacar o menoscabar las soberanías nacionales**".

"Los trabajos preparatorios son muy precisos sobre las **intenciones** de los redactores del Pacto al respecto. **Uno de los representantes franceses, León Bourgeois, habría querido que se dieran a la Sociedad de las Naciones medios de acción, sin preocuparse demasiado de las susceptibilidades nacionales**". El presidente Wilson hizo rechazar las **proposiciones** de Bourgeois, y precisó la naturaleza de la organización internacional que se quería crear, en los siguientes términos, que transcribe Lambert entre comillas:

"El Presidente Wilson teme que las visitas de una comisión análoga a la prevista en la **enmienda francesa**, para examinar si las naciones cumplen sus compromisos o no los cumplen, no sea mal vista en muchos países; semejante procedimiento no puede ser comparado con aquel que podría verificarse en el interior de un Estado.

"Si nosotros tuviéramos que hacer una unión de **Estados** con una legislación común, agregaba el presidente Wilson, podríamos considerar tal mecanismo; **pero nuestra idea constante ha sido apartar toda concepción de "super-Estado"** y, en estas condiciones, parece difícil realizar ciertas verificaciones en el interior de las naciones asociadas". (Op. cit., págs. 149-150).

Los conceptos del presidente Wilson y sus conclusiones son exactos y se ajustan perfectamente a la realidad. La supresión de la **soberanía exterior** de un Estado independiente no será un hecho cumplido, una verdad, sino cuando este Estado deje de depender directamente del derecho internacional; "la soberanía es la noción base del derecho de gentes; ella explica la diferenciación de los destinatarios de este derecho", como lo observa el barón Emmanuel Nolde, en su obra *L'Irak, origines historiques et situation internationale* (pág. 211).

En cualquiera otra circunstancia la soberanía del Estado existe y subsiste, atenuada solamente en todo aquello en que el propio Estado la haya modificado.

Es decir, que sólo cuando un Estado ha formado con otros Estados una **unión** o **asociación** de tal naturaleza, que en adelante sea la **unión** o la **asociación**, y no los miembros que la componen, la que mantenga relaciones de **jure et facto** con los demás Estados, es cuando se puede decir que su **soberanía exterior** ha desaparecido.

Claro es que esa forma de Estado es la que hasta ahora se ha conocido, tanto en el derecho constitucional como en el internacional, con los nombres de **confederación** y de **federación de Estados**: pero a la hora actual, con la Liga de Ginebra, no nos encontramos ni en uno ni en otro caso.

Es ésta una verdad reconocida por dicha institución misma, cuando en el folleto intitulado *La Société des Nations, constitution et organisation*, editado por la sección de informaciones de la Secretaría, se escribe en la introducción:

“La Sociedad de las Naciones es una “asociación permanente de Estados” que se gobiernan libremente y que se han unido en un esfuerzo común para disminuir las probabilidades de guerra y aumentar las garantías de paz. . .

“Para comprender mejor el carácter de esta nueva institución, es importaste penetrarse de la idea que ella constituye una “Sociedad de Estados” que, manteniendo explícitamente el “principio de la soberanía nacional”, limita su actividad a los asuntos internacionales.

“La Sociedad no es una organización distinta, que exista fuera y por encima de los Estados que la componen. Es un organismo internacional, **NO UN SUPER-ESTADO**. . . La Sociedad es, en realidad, una “asociación de Estados”

que colaboran según los mismos principios y tratan de resguardar sus intereses comunes por esfuerzos combinados...

“Como la Sociedad está compuesta de Estados, sus asuntos los dirigen los representantes de los Gobiernos... ENTRANDO EN LA SOCIEDAD, LOS ESTADOS NO ABANDONAN, POR ESE HECHO, NI SUS ASPIRACIONES NACIONALES NI SUS INTERESES PARTICULARES”.
(Págs. 5-6).

Tal es la verdad y la razón jurídica ajustada a la letra del Pacto y no a las interpretaciones arbitrarias que del mismo se hacen por glosadores interesados.

Sean cuales fueren los cambios que la guerra de 1914 a 1918 haya producido en las relaciones internacionales y los principios que los tratados de paz **impuestos a los vencidos** hayan proclamado, hay algo evidente, y es que ese hecho no basta para alterar y menos aun para destruir ciertas nociones fundamentales que, puede afirmarse, son el origen y la base misma de la existencia de los Estados, de la razón de ser del mismo derecho internacional, que mal podría formularse en la ausencia de ciertas reglas esenciales, y hasta de la misma idea de una Sociedad de Naciones.

Porque la verdad es que a la hora actual —y tal situación se prolongará aún durante siglos— existen dos principios diametralmente opuestos como concepción de un precepto aparentemente idéntico. En el orden de la alta administración del Estado dos grandes principios se afrontan: el que orienta la política nacional y el que ha de dominar en la política internacional.

En el primer caso, es el **principio del interés superior de la colectividad respecto del individuo** el que prevalece. En la política interior tal principio se impone con innegable fuerza, y lo justifican las más evidentes razones y hasta el más elemental deber de conservación, de desarrollo y de consolidación de los elementos sociales que constituyen el

Estado y afirman su personalidad en sus relaciones con los demás Estados.

En el segundo caso, por el contrario, es el principio del **interés particular del Estado**, anteponiéndose a los **intereses generales**, el que fundamentalmente domina.

Es éste un concepto universal y, a la hora presente, más arraigado que nunca en la conciencia de los pueblos, que hoy, lo mismo que ayer, tienen una única y legítima preocupación: **sus propios intereses y su propia seguridad**. Es ésta la mejor explicación y la más elocuente justificación de los pactos, o acuerdos "regionales" de "no agresión", de "asistencia mutua", etc.

En el estado actual de las relaciones internacionales entre las Potencias civilizadas, la regla esencial en materia de soberanía y de independencia, la concepción básica de esas dos nociones, es que la acción directa o indirecta de ellas debe ser ejercida de manera a no amenazar la libertad de las otras naciones ni menoscabar sus naturales y legítimos intereses.

"El derecho de soberanía, escribe Frankowski, no es más que el derecho de colocar el interés del Estado por encima del interés de la colectividad de los Estados. Como la vida internacional es un compromiso perpetuo, **se aceptan sacrificios siempre que se obtengan equivalentes que sean más preciosos que los valores sacrificados, y se rehusan los sacrificios desde que aparecen nocivos al Estado**". (Op. citada, pág. 504).

Es ésta la noción más clara y precisa de la política internacional actual y del sentimiento presente de los pueblos, dominados todos por el cuidado de sus propios intereses, que supedita a toda otra preocupación. Esta situación, desde luego, no corresponde en absoluto con ciertas concepciones premeditadas del Pacto de la Sociedad de las

Naciones, que tuvo en vista un propósito absolutamente diferente.

Con razón ha dicho Charles Dupuis, miembro del Instituto de Francia y profesor de la Escuela de Ciencias Políticas, al analizar los recursos directos del Pacto para resguardar la paz:

“Una guerra no afecta sólo los intereses de los Estados beligerantes; ella puede interesar igualmente a otros Estados. Con todo, es exagerado declarar, como lo hace el artículo XI del Pacto, que **toda guerra o amenaza de guerra que afecte a uno de los miembros de la Sociedad de las Naciones interesa a la Sociedad entera**. Ciertas guerras entre **países secundarios**, es claro, no afectan los intereses de todas las Potencias. Los Estados de Europa no sufren las repercusiones de la guerra entre Bolivia y el Paraguay”.

Muy cierta es esta afirmación de Dupuis, pero no lo sería menos decir que en América mismo no es trascendental esa beligerancia, y esto lo afirman hechos y no palabras. Pero débese esta situación a la circunstancia de que no se compiten los intereses políticos de terceras Potencias (el **caso de Etiopía es gráfico**), y no en razón de que sean los contendientes Estados **secundarios**.

Por lo demás, muy explicable es que los Estados de Europa no sufran las repercusiones de los lejanos encuentros que se producen en la región del Chaco, a lo que sin duda alguna hay que agregar que **de modo enfático y expreso, las rivalidades políticas entre naciones europeas están excluidas en el Nuevo Mundo y prohibida su concupiscencia en territorios del continente americano**, y es éste un gran principio fundamental, que para los americanos ha sido y es inviolable y perenne.

Estados **secundarios** en Europa son Albania y Bulgaria, Austria y Grecia, etc. Sin embargo, una lucha entre esos Estados o con otros de la misma categoría, el desmem-

bramiento o la supresión de uno de ellos, sería harto peligroso para la paz del Viejo Mundo; y si nos atenemos a los orígenes inmediatos o aparentes de la gran guerra, no es para dudar lo que afirmo. En este sentido, al presente, el caso de Austria tiene una gran significación. Es una nueva demostración de las situaciones que se producen en Europa y de las circunstancias que orientan los más diversos e intrincados problemas continentales europeos.

Los conceptos expresados por Mussolini en la Cámara (25-v-935) son contundentes al respecto: "El problema de la independencia de Austria, dijo, tiene una importancia capital, porque es a la vez un problema austriaco y europeo. Como europeo, interesa particularmente a Italia, pero sin ser por eso **exclusivamente italiano**".

Así se explican en frases sobrias todos los aspectos de un trascendental problema que interesa a todas las grandes Potencias de Europa, y de un modo general las razones por las cuales Estados **secundarios** de Europa crean situaciones difíciles, que pueden degenerar en conflictos armados entre las grandes Potencias del continente y los Estados secundarios que les sirven de satélites, situaciones o problemas que jamás se presentarán entre las Repúblicas americanas, debido a las más diversas condiciones de hecho y particularmente a la psicología de los pueblos americanos y a las bases originales de su formación territorial y política, que constituyen la esencia del **derecho público americano**.

Lo que denotan los conceptos de Dupuis es que el **principio de la universalidad**, y su corolario el **poder mundial**, son una utopía peligrosa, por lo cual él considera **la fórmula del artículo XI del Pacto demasiado absoluta**, y —no hay para qué ponderarlo— vana. Luego añade Dupuis: "Partiendo de un principio excesivo, el artículo XI decide que **la Sociedad de las Naciones debe tomar las medidas propias para resguardar eficazmente la paz de las naciones**.

“Se ha concluído de este texto que el Consejo de la Liga tiene el derecho de tomar todas las medidas necesarias al fin indicado.

“Esta tesis de la omnipotencia del Consejo no es admisible, porque es contraria al principio mismo de la Sociedad de las Naciones, que no es un super-Estado”. (Ecole Libre de Sciences Politiques, cours de Droit des Gens, París, 1934).

Es claro, con todo, que la **intención** de algunos de los autores del Pacto se encaminaba derechamente a sentar las bases del **super-Estado**, y no es éste asunto dudoso, porque el espíritu que los animaba, y del cual aparecen vestigios en los artículos del **Covenant**, ha sido desenmascarado por las realidades, por acciones irrefutables que dejan ver muy claro, además, que en todas las épocas el sentimiento y los propósitos de los **vencedores** han sido los mismos: someter a los **vencidos** al vasallaje y, en siendo posible, el mundo a su dominio. Los intentos en tal sentido abundan en las páginas de la historia.