

Espíritu bolivariano y anhelo legalista. El papel de Colombia en la Sociedad de las Naciones

Graziano Palamara

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SALERNO

ABSTRACT

This paper aims to analyse the participation of Latin America in the League of Nations, by considering Colombia as a case study. Through a historical approach and using diplomatic sources, the purpose of the essay is to find out the orientation of Bogota's governments about the structure of an organism built to ensure peace, but from the beginning lacerated by the tension between the traditional politics of power and the aspirations for universal cooperation schemes.

Keywords: Colombia, League of Nations, international politics, Latin America, Euro-American relations.

Hallando en Colombia un interesante caso de estudio, el artículo se interroga sobre la participación de América Latina en la Sociedad de las Naciones. A través de un enfoque histórico y mediante la utilización de fuentes diplomáticas, el objetivo del ensayo es averiguar la orientación de Bogotá frente a la naturaleza de un organismo pensado para asegurar la paz, pero lacerado, desde el comienzo, por la tensión entre la tradicional política de potencia y las aspiraciones a esquemas de cooperación universal.

Palabras clave: Colombia, Liga de Naciones, política internacional, América Latina, relaciones euro-americanas.

Introducción

Los estudios sobre el papel de América Latina en el sistema internacional nacido después de la primera guerra mundial han girado esencialmente en torno a dos grandes aspectos. Por un lado, la peculiaridad del área como espacio de transición hegemónica desde los actores europeos a los Estados Unidos (Tulchin 1971; Rosenberg 1987); por el otro, la legitimación de incipientes nacionalismos, influenciados por las ideologías totalitarias y enarbolados para defenderse de un orden político-económico percibido hostil sobre todo después de la Gran Depresión de 1929 (Thorp 1984). La trascendencia de estos procesos ha llevado a desestimar, hasta negándola, la contribución latinoamericana a la arquitectura política y normativa internacional de ese entonces (Carmagnani 2003, 302-319; Herrera León y Wehrli 2019).

Una evidencia de esta desatención se halla en la carencia de estudios sobre la actuación de América Latina en la Sociedad de las Naciones, fundada en 1919 por iniciativa del presidente estadounidense Woodrow Wilson en el marco de su grande diseño internacional. De hecho, con la excepción de unos pocos trabajos, a veces contemporáneos a la organización¹, la historiografía ha dejado de lado las relaciones entre la Liga y los Estados latinoamericanos, prefiriendo tildar de irrelevante la participación de los actores subcontinentales a través de un juicio fundado casi exclusivamente sobre el número de las abstenciones a los trabajos o los abandonos de la institución. Un examen más atento en torno a las razones de la adhesión latinoamericana a la Liga y a la conducta ahí desempeñada puede devolver, en realidad, el verdadero nivel de apertura internacional de América Latina y su efectivo compromiso con el orden posbélico (McPhersons y Wehrli 2015).

Con base en estas premisas, el trabajo aquí presentado se interroga sobre la participación de Colombia en la Sociedad de las Naciones. El objetivo es averiguar la orientación del país frente a la naturaleza de un organismo lacerado, desde el comienzo, por la tensión entre la tradicional política de potencia y las aspiraciones

¹ Entre los pocos trabajos existentes: De Soares, Juan Carlos. 1927. *El Brasil y la Sociedad de Naciones*. Madrid: Espasa Calpe; Pérez Guerrero, Manuel. 1936. *Les relations des États de l'Amérique Latine avec la Société des Nations*. París: Editions A. Pedone; Garay, Narciso. 1934. *Año y medio en Ginebra*. Panamá: Imprenta Nacional; Vivas Gallardo, Freddy. 1981. *Venezuela en la Sociedad de las Naciones, 1920-1939: descripción y análisis de una actuación diplomática*. Caracas: Universidad Central de Venezuela; Zea Prado, Irene. 1995. "México en la Sociedad de Naciones". *Relaciones Internacionales* 68: 115-122; Mugnaini, Marco. 2001. "Gli Stati americani e la Società delle Nazioni. Un profilo storico". *Il Politico*, anno LXVI(3): 467-494; Herrera León, Fabián. 2020. "México y la Sociedad de Naciones: sobre su exclusión e ingreso (1919-1931)". *Historia mexicana*, vol. LXIX(4): 1647-1680; Fischer, Thomas. 2013. "El español en el mundo. Hispanoamericanismo en la Liga de las Naciones". *Iberoamericana* XIII (50): 119-131.

a esquemas de cooperación universal (Walters 1952; Scott 1974; Pedersen 2015; Cottrell 2018). En este sentido, el ángulo visual que ofrece el caso colombiano resulta de gran utilidad para comprender dinámicas comunes a todas las cancillerías latinoamericanas en ese entonces interesadas en el surgimiento de un orden fundado sobre el derecho (Scarfi 2014). Pese a su modesto nivel de involucramiento internacional, en efecto, Colombia participó activamente en las labores del organismo desde la primera reunión de la Asamblea, llevada a cabo en Ginebra en 1920, y confirmó su adhesión hasta el final, alentando no sólo formas de colaboraciones entre las delegaciones latinoamericanas, sino también vínculos entre la Sociedad y los institutos panamericanos activos desde el final del siglo XIX. El gobierno de Bogotá, además, acudió provechosamente a la Liga cuando la ocupación peruana de Leticia, en la Amazonía colombiana, generó un breve conflicto entre los dos países limítrofes.

Junto a eso, Colombia constituye una perspectiva de análisis privilegiada también porque sus representantes llevaron a Ginebra la prueba tangible de los nuevos equilibrios políticos y diplomáticos de las relaciones euroamericanas. De hecho, mientras la guerra mundial borraba los últimos rasgos del orden pos napoleónico y el presidente Wilson presentaba su programa para la paz, el país latinoamericano vivía un intenso debate en torno a los vínculos que habría sido conveniente establecer con los Estados Unidos, el retroceso de la influencia británica hasta ahí predominante y el rescate de la *hispanidad* como contrapeso al utilitarismo y al economicismo norteamericano. La discusión – evidentemente común a otros sujetos del área – en Colombia no surgía solo de una atenta evaluación de los acontecimientos internacionales; más bien, prorrumplía de la necesidad de solucionar la disputa abierta con Washington al comienzo del siglo, cuando los Estados Unidos apoyaron las aspiraciones independentistas del departamento colombiano de Panamá para luego asegurarse la construcción del canal interoceánico y el control del istmo (Randall 2015, 79-135). La importancia del debate terminaría marcando la actitud colombiana en la Sociedad de las Naciones y, al mismo tiempo, llevaría a los delegados de Bogotá a poner de relieve algunos aspectos nodales de la proyección internacional latinoamericana de entreguerras influenciada por la creciente hegemonía estadounidense en la región. Entre estos: el reajuste de esa tensión entre apertura y aislamiento que los países de América Latina habían mostrado desde sus exordios como sujetos políticos independientes; la percepción que las diplomacias europeas no supieran solucionar las tensiones que ellas mismas generaban; y, junto a esa, el progresivo convencimiento de que los asuntos de seguridad continental debieran ser regulados dentro del sistema interamericano más que en la Liga de las Naciones.

El análisis del desempeño colombiano en la Sociedad también puede contribuir a enriquecer la reflexión sobre la historia de la política exterior de

Colombia. La conducta internacional del país, en efecto, sigue siendo un ámbito de estudio poco explorado (Borda y Tickner 2011; Borda 2019), o abordado con categorías interpretativas que explican las decisiones exteriores de Bogotá como una pura y simple imposición externa, o como el fruto de un actor ensimismado. Todo esto, es aún más cierto para las décadas entre la primera y la segunda mitad del siglo XX. No acaso, con las excepciones de unas disputas fronterizas con los países vecinos, esos años tienden a ser recordados solo como la etapa de una mera subordinación consentida a Washington (Tokatlián 2000; Tickner 2003), del comienzo de un “enanismo autoimpuesto” (Bagley 1982), o como la época de la *diplomacia cafetera*, con la potente Federación Nacional de Cafeteros que, remplazando casi la cancillería, se preocupaba únicamente en ampliar las exportaciones del precioso producto nacional (Cepeda Ulloa y García Peña 1989). Como consecuencia, los estudios han desatendido el compromiso colombiano en la evolución del derecho internacional, en el desarrollo de la Organización Panamericana y, precisamente, en la Sociedad de las Naciones.

Con el objetivo de contribuir a arrojar luz sobre estos aspectos, el artículo explora la conducta colombiana frente a los principales asuntos que la Sociedad de las Naciones tuvo que enfrentar. El origen del enfoque diplomático adoptado por Colombia en Ginebra se halla en el trauma por la pérdida de Panamá y en la práctica legalista que tradicionalmente había inspirado la cancillería de Bogotá, mientras que el análisis se basa sobre las *Memorias* del Ministerio de Relaciones Exteriores² que reúnen, entre otras cosas, los memorándums producidos por las delegaciones colombianas en Suiza. Asimismo, toda la investigación se nutre de sólidos puntos de referencias historiográficos sobre la evolución de las relaciones euroamericanas durante el periodo de entreguerras. Al respecto, vale destacar que, no obstante las lagunas señaladas, se dispone de estudios puntuales ya sea sobre las crecientes interdependencias entre los dos sistemas continentales (Iriye 1993), ya sea sobre las maneras diferentes en las que los sujetos del Viejo y del Nuevo Mundo abordaron los asuntos internacionales de ese entonces (Wertheim 2011; Mazower 2013): unos abordajes distintos que desembocarían en conductas diversas en 1939, al estallido de la Segunda guerra mundial (Humphreys 1982; Haglund 1984). Estas investigaciones contribuyen a contextualizar la acción colombiana y evaluar todas las propuestas, iniciativas o decisiones asumidas por los representantes de Bogotá a la luz de un amplio abanico de variables explicativas, de orden tanto interno como externo. Entre las primeras, sobresalen las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales de un país que, a comienzo de la década del veinte, apenas entraba en una etapa de modernización, y cuyo entorno, por ende, imponía la adopción de una política exterior más

² De ahora en adelante, Biblioteca de la Cancillería (BC), MRE, *Memoria*.

dinámica, basada en el reconocimiento de los intereses nacionales. Entre las segundas, en cambio, se destacan las mancomunadas esperanzas latinoamericanas de contar con un orden respetuoso de las soberanías nacionales, fundado sobre el derecho y capaz de brindar garantías, no sólo frente a la incapacidad europea de tratar exitosamente el problema de la seguridad colectiva, sino también contra el dominio – incluso cultural y jurídico (Scarfi 2016) – que los Estados Unidos iban extendiendo paulatinamente sobre todo el continente americano.

La adhesión a la Sociedad de las Naciones. Razones e interpretaciones

El 3 de noviembre de 1919, mediante la aprobación de la ley 49, el Congreso colombiano autorizó el Gobierno a adherir al *Covenant* de la Liga de las Naciones. Tan pronto se habían conocido las cláusulas del Pacto, mediante la delegación enviada en París para la Conferencia de la Paz, Bogotá ya había comunicado la intención de incorporarse a la que se consideraba la “grandiosa concepción del presidente Wilson”. Sin embargo – habían añadido los funcionarios acreditados en Francia – el propósito quedaba supeditado a la autorización del Parlamento, en el respeto de las reglas constitucionales (BC, MRE, *Memoria* 1919, 93).

Las razones que llevaron a oficializar la adhesión de Colombia procedían de un doble orden de factores. Por un lado, el espíritu bolivariano, esencia del ideario integracionista del *Libertador* Simón Bolívar y eje moral de la cancillería colombiana en la reivindicación de un orden internacional no sumiso al mero principio de potencia (Clemente Batalla 2012, 77-128; Vela 2019). Por el otro, el llamado a una tradición legalista centrada en el diseño de normas y principios – como el de neutralidad, no intervención y solución por arbitraje de los conflictos – a codificarse para el aporte del derecho internacional americano a un mundo más estable y pacífico (Wehrli 2012, 67-82; Urueña 2017, 65-89). El conjunto de estos criterios había inspirado la conducta internacional de Colombia desde la constitución del país como sujeto independiente. La centralidad de esos ejes, además, acababa de adquirir un nuevo sentido tras la secesión de Panamá, en 1903, ya que la pérdida de la zona del istmo, respaldada por las maniobras norteamericanas, había despojado el país de su principal dividendo geopolítico y obligado a emprender un complejo enfrentamiento político y jurídico con Washington.

Durante la Conferencia de la Paz, en realidad, los funcionarios colombianos no habían podido llamar la atención sobre ninguna de las necesidades o retos que afligían su política internacional. Y eso no solo por el escaso involucramiento decisonal que las potencias ganadoras concedieron a los demás actores (Bernardini 2019; MacMillan 2006), sino también por la contradictoria neutralidad que la república latinoamericana había guardado a lo largo del conflicto. Si bien

reiterando hasta el final el estatus de neutral, el gobierno de Bogotá, de hecho, había tenido muchas dificultades en contener los ruidos que señalaban sus inclinaciones en favor de los Imperios Centrales. La prensa norteamericana, en particular, había denunciado el uso de unas islas colombianas para el aprovisionamiento de buques alemanes, mientras que la actitud de unos políticos locales había contribuido a alimentar las voces de un posible respaldo de Colombia a la causa germánica. Desde las páginas del mayor periódico nacional, por ejemplo, el futuro presidente Laureano Gómez había invocado la necesidad de tomar partido en favor de Alemania, insinuando que la victoria de Berlín reduciría el peso del imperialismo británico y la influencia norteamericana en América Latina (Rausch 2014, 103-115). Esos rumores, junto a la decisión aliada de abrir los trabajos de la Conferencia a los países neutrales solo en un segundo momento, habían entonces impedido por completo a la delegación colombiana de hacer oír su voz.

Fue solo después del cierre de la Conferencia que Colombia logró hacer circular sus impresiones sobre el proyecto wilsoniano. El mérito le correspondió al diplomático más prestigioso de la delegación enviada en París, el jurista y exministro Francisco José Urrutia, profundo conocedor de la realidad europea por haber representado su país en distintos gobiernos del viejo continente y en ese momento también al mando de la Legación en Berna. En 1920, mientras se preparaba la primera reunión de la Asamblea de la Liga, el político payanense publicó un largo tratado bajo el título *La evolución del principio de arbitraje en América: la Sociedad de Naciones*. En el escrito – en parte fruto de una recopilación de ensayos ya editados – Urrutia reconocía Simón Bolívar como el primer hombre que, “en papales de Estado, y no solo en el terreno ideológico, había pensado en una Confederación de naciones libres, [reunidas] a tratar y discutir sobre los altos intereses de la paz y de la guerra” (Urrutia 1920, 258-259). El principio de arbitraje para la solución pacífica de los conflictos era la herencia más importante que esa idea bolivariana, “fortalecida por el derecho y la justicia” (*ivi*, 259), ofrecía a la Liga de Naciones. Bajo esas premisas, Urrutia daba a entender que Colombia quería conferir a la Sociedad un carácter eminentemente jurídico, capaz de contrabalancear el perfil más político reclamado por países como Francia. En ese deseo, el jurista condensaba también la interpretación histórica de la diplomacia colombiana sobre las raíces de la primera guerra mundial: un conflicto estallado no solo por el militarismo de los actores europeos, sino más bien por la ausencia de una estructura internacional capaz de imponer vínculos jurídicos a las acciones de los Estados. El derecho internacional americano podía contribuir a colmar ese vacío, y Colombia, depositaria del legado bolivariano, quería hacerse interprete de ese proceso.

Si bien enfatizando muchos aspectos del idealismo liberal y de la tradición jurídica americana, el texto de Urrutia no desestimaba consideraciones o exigencias de absoluto realismo. Por germinar sobre el “cúmulo imponderable de horrores y de males [de] la guerra” (*ivi*, 296), por ejemplo, era de esperar que la Sociedad no funcionara inmediatamente como un organismo perfecto. Por ende, la institución necesitaba ajustes urgentes, sobre todo para realizar “en forma eficaz el principio de la igualdad jurídica de los Estados [...] en las Asambleas de la Liga” (*ivi*, 274). Así mismo, en línea con la irritación de otras cancillerías latinoamericanas, el diplomático no ocultaba su incomodidad frente al artículo 21 del *Covenant* en el que se reconocía la validez de la Doctrina Monroe. El ensayo no nombraba expresamente ese pilar de la política exterior estadounidense con el que Washington iba reclamando su hegemonía en el continente, pero sí lo insinuaba todas las veces en que Urrutia registraba como principal limitación del Pacto la presencia de “doctrinas [...] incompatibles con el espíritu de la Sociedad” (*ivi*, 272, 274). Aun así, para el jurista debía prevalecer el optimismo: el *Covenant* contenía “progresos tales, que antes de [la] guerra se habrían creído imposibles” (*ivi*, 273), y los propósitos que el Pacto planteaba conllevarían a “una revolución transformadora de las naciones” (*Ibidem*).

Al momento de la publicación del ensayo, el presidente colombiano Marcos Fidel Suárez ya había designado al propio Urrutia como representante permanente de la República ante la Liga de Naciones. Por otra parte, tras las sombras de las supuestas inclinaciones pro-alemanas, Bogotá quería disipar cualquier duda acerca de su compromiso hacia la estabilidad del sistema dibujado por los vencederos del conflicto, y muchos vislumbraron en la destacada trayectoria político-diplomática de Urrutia una garantía adecuada. La apuesta, en este caso, no carecería de sentido, sobre todo durante la primera etapa de la Sociedad, destinada a extenderse hasta 1923, y marcada por los debates sobre la estructura interna y la composición de la organización.

El desempeño colombiano en la Liga durante la década del veinte

Fiel al espíritu del *Covenant* que convocaba los Estados suscriptores a hacerse responsables del funcionamiento de la Liga, la misión guiada por Urrutia llegó a Ginebra con el propósito de sugerir ideas organizativas y respaldar la creación de departamentos considerados necesarios para enfrentar los problemas más apremiantes de la política internacional. El rechazo del Tratado de Versalles por el Senado norteamericano y la consecuente negativa de Washington a ser parte de la Sociedad, habían representado un duro golpe a la expectativa por una nueva conducta internacional que la *new diplomacy* wilsoniana había creado. Por lo tanto, cuando los primeros acercamientos entre las delegaciones acreditadas en Suiza

confirmaron la persistencia de los esquemas diplomáticos tradicionales, la diputación colombiana hizo imperativa la idea de que todo tipo de reglamento orgánico, estatuto o protocolo aprobado por la Sociedad reflejara realmente la intención de perseguir relaciones justas e igualitarias entre las naciones.

Mientras tanto, la misión empezó a cobrar presencia en algunas de las principales entidades. En 1921, en representación de América Latina, Urrutia fue nombrado miembro de la comisión de reducción de armamentos, al lado de distinguidas personalidades como el británico Robert Cecil y el italiano Francesco Saverio Nitti. En el bienio sucesivo Urrutia entró también en la comisión de asuntos políticos y, en calidad de vicepresidente, en la comisión de cuestiones constitucionales y jurídicas (BC, MRE, *Memoria* 1922, 119; 1923, 110). Asimismo, los representantes colombianos acudieron a todos los foros auxiliares que, bajo el espíritu de la Liga, buscaban brindar un enfoque multilateral a asuntos de derecho, economía, educación, comunicaciones, transportes y salud.

La presencia en estos encuentros robustecería la vocación colombiana a la cooperación y marcaría el acercamiento de la República a todas las complejidades de la realidad internacional, empujando su política exterior hacia una nueva etapa de “apertura al mundo” (Randall 2015). Al mismo tiempo, esas participaciones devolvieron la posibilidad de esbozar interpretaciones más profundas sobre las exigencias que las necesidades históricas, vistas desde Ginebra, planteaban para un país como Colombia, recién asomado a la modernidad.

Para la República latinoamericana, en efecto, los exordios de la Sociedad de las Naciones coincidieron con el comienzo de una profunda transformación interna. En 1921, la ratificación del Tratado Thomson-Urrutia – negociado seis años antes por el mismo diplomático que ahora representaba el país en Ginebra – comprometió a los Estados Unidos a pagar un resarcimiento por la intervención en la secesión panameña. Los 25 millones de dólares pactados como compensación financiaron el desarrollo de unas infraestructuras con las que Bogotá pudo finalmente imaginar un mercado interno más dinámico y la superación del perfil colonial aún imperante. La coyuntura se vio favorecida también por el incremento de las exportaciones de café, principal producto nacional, y el comienzo de la producción petrolífera. La normalización de las relaciones con Washington, además, contribuyó a la llegada de ingentes préstamos norteamericanos. Los capitales inundaron el país sobre todo después de que una comisión de expertos, contratada por el presidente Pedro Nel Ospina y guiada por el estadounidense Edwin W. Kemmerer, reorganizó la contabilidad y la finanzas colombianas. La prosperidad económica estimuló a su vez el crecimiento industrial, la aparición de nuevos actores sociales y, junto a eso, un notable aumento de las funciones del Estado (Bushnell 2007 [1996]).

Para una parte de la política colombiana estos cambios exigían una reflexión constante también sobre la acción internacional del país. El alcance de la exigencia, sin embargo, no llegaba de manera congrua a todos los órganos de la República. En el partido conservador, desde casi medio siglo al mando del Estado, muchos se limitaban a admitir la nueva órbita imperial en la que la región latinoamericana iba entrando por la consunción de la hegemonía británica en beneficio de aquella estadounidense. La doctrina del *respice polum*, por ejemplo, articulada por el expresidente Suárez con el objetivo de indicar a los Estados Unidos como el *norte* que Colombia habría de seguir para encontrar un modelo de democracia y un socio político y económico, reflejaba precisamente esa tendencia (Camacho Arango 2010, 175-201). La de Suárez, sin embargo, era una teoría que, si bien luciendo por su realismo, no agotaba el problema estratégico de las relaciones internacionales colombianas. Los representantes de Bogotá acreditados en Suiza demostraron percatarse de todo eso y la sensibilidad diferente que a menudo expresaron para leer la evolución histórica de sus tiempos terminó representando una variable imprescindible a la hora de analizar el desempeño de Colombia en la Liga.

Una primera prueba al respecto se dio en 1923, unos meses después de la aprobación en Ginebra del Estatuto de la Corte de Justicia Internacional. Urrutia había considerado el Estatuto como el aporte más importante al nuevo orden internacional porque el tribunal que nacía habría solucionado jurídicamente cualquier controversia, incluso tras el fracaso de las demás formas de arbitraje previstas por el *Covenant*. No obstante, el Parlamento colombiano había desatendido la ratificación de la Corte, así como había arrinconado, hasta ese momento, todos los actos internacionales emanados por la Sociedad. Sin ocultar su irritación, el jefe de la legación colombiana transmitió a Bogotá una serie de conceptos destacando lo importante que era la participación de Colombia en la “extensión del imperio del derecho” (BC, MRE, *Memoria* 1923, 114).

Si la Corte – amonestó Urrutia – significa [...] un gran paso adelante en la vía de la extinción de la fuerza bruta como medio de terminar las disputas internacionales y una garantía en favor de los derechos de los Estados débiles, Colombia no puede menos de tener interés en que ese progreso se afiance y que la Corte adquiriera cada día mayor autoridad (*ivi*, 114-115).

La creación del tribunal, además, reconocía “la base de la igualdad jurídica de los Estados”; como tal, llevaba consigo “la realización de las aspiraciones” que las delegaciones americanas habían siempre formulado y que nunca, hasta ahí, había sido posible satisfacer por la oposición de las grandes potencias europeas. Por ende, concluía el diplomático, la ratificación del Estatuto, así como los demás actos aún pendientes, constituía una responsabilidad del Parlamento además que

un “testimonio” del Estado para demostrar el verdadero interés de Colombia en la Liga (*ivi*, 115).

El llamado, en realidad, no produjo los efectos deseados. El Parlamento tardó casi diez años en aprobar los primeros actos, sin preocuparse del prestigio de la República en la Sociedad³. En las esferas políticas del país se encendió incluso un debate sobre la oportunidad económica de seguir haciendo parte de la Liga. Con consideraciones no ajenas a otras cancillerías latinoamericanas (Fischer 2013, 119-131) también Bogotá, de hecho, quiso interrogarse sobre la conveniencia de destinar recursos al sustentamiento de un organismo que, al parecer, no proporcionaba ventajas inmediatas⁴. El debate se agotaría pronto sin grandes consecuencias, pero le correspondió otra vez a Urrutia brindar un análisis más preciso y mover la discusión más allá de un mero razonamiento costo-beneficio. Para defender la necesidad de permanecer en el organismo, en 1924, el Ministerio de Relaciones Exteriores presentó al Congreso los argumentos sugeridos por Urrutia y señaló que la presencia de los Estados americanos en Ginebra constituía un “elemento muy apreciable de neutralidad y conciliación” (BC, MRE, *Memoria* 1924, 102); separarse de la Liga, como unos bandos políticos insinuaban, produciría “un golpe muy grave para la institución y contribuiría a hacer desaparecer un elemento que lleva consigo esperanzas fecundas de una regeneración radical en el orden internacional”. Aun a costa de “ciertos sacrificios”, era aconsejable afianzar la Sociedad “más que contribuir a su definitivo fracaso”, “esperar con paciencia mayor tiempo, para ver con experiencia suficiente el desarrollo definitivo de la institución” y, mientras tanto – se glosaba a manera de amonestación – “concurrir a su acción [ratificando] varias de las convenciones internacionales” suscritas en Ginebra (*ivi*, 102-103).

A mediados de la década del veinte, la Sociedad entraba en su segunda etapa: de la configuración de los organismos se pasaba a la fase de la ejecutoriedad pragmáticas de los acuerdos. Pese al escepticismo procedente de la política nacional, la delegación colombiana siguió nutriendo la expectativa de que la Liga pudiese alcanzar los fines de su fundación, armonizando la ambición de la universalidad con las necesidades de las distintas áreas del mundo. La apuesta – admitía la misión – era ardua, sobre todo por lo que concernía esas problemáticas nodales como la seguridad o el desarme que cada país percibía con un nivel diferente de prioridad y gravedad según sus trayectorias históricas. No sorprendió, en este sentido, si el fracaso del *Protocolo para la solución pacífica de las*

³ Fue solo entre 1930 y 1931 que por fin se aprobaron el Estatuto de la Corte Permanente, las modificaciones al Pacto de la Liga, la Convención del opio y la Convención sobre la falsificación de la moneda.

⁴ Después de Argentina, Brasil y Chile, Colombia era el país latinoamericano que más aportaba al organismo (BC, MRE, *Memoria* 1927, 198-199).

controversias con el que, en 1924, la Sociedad trató de establecer un vínculo indisoluble entre arbitraje, seguridad y desarme, no produjo grandes reacciones en la legación colombiana. Lo que importaba – comentaría la delegación – era que “la Asamblea reitera[ra] su adhesión a los principios que inspiraron aquel acto” (BC, MRE, *Memorias* 1927, 195); la misión del organismo no estaba perjudicada, pero se hacía aún más imperativa la necesidad de “evolucionar en un sentido democrático” y llegar a una interpretación del Pacto “amplia y más liberal” (*Ibidem*).

Las aspiraciones colombianas se vieron en parte reforzadas en los años inmediatamente siguientes, cuando el *espíritu* de Locarno, seguido a la firma de los homónimos Tratados para la estabilización de las fronteras europeas, engendró un clima de confianza universal. Como es sabido, la nueva atmósfera favoreció, antes que todo, el ingreso de Alemania en la Liga, además con el grado de miembro permanente en el Consejo. La cancillería colombiana saludó el hecho “como un paso tan grande hacia la universalidad de la institución [y como] sello a la reconciliación tan apetecida entre los contendores de la pasada guerra mundial” (*ivi*, 176). No obstante, Bogotá no pudo ocultar su pesar por el paralelo abandono de Brasil y España. La decisión de los dos países, que hace tiempo reclamaban ese mismo estatus ahora concedido a los representantes de Berlín, resultó, de hecho, a los ojos de los diplomáticos colombianos doblemente lamentable: en primer lugar, por la “indudable injusticia” hacia esa vieja Madre Patria a la que Colombia aún se sentía vinculada por un profundo repertorio espiritual y cultural; por otro lado, con respecto a Brasil, porque restaba quien podía convertirse en el verdadero “vocero de las nacionalidades latinoamericanas en la Liga gracias a su prestigio y autoridad” (BC, MRE, *Memorias* 1926, 175). Con estas fórmulas retóricas, en realidad, el Ministro eludía que a partir de la cuarta Asamblea de la Liga, la mayoría de los países latinoamericanos se había negado a apoyar las peticiones brasileñas y españolas para el conseguimiento de una silla permanente en el Consejo de la Sociedad: con respecto a Brasil, por el temor que pudiese aprovechar del estatus para alimentar sus ambiciones hegemónicas en el subcontinente americano; frente a España, por la sospecha de resucitar alguna forma de dependencia en el caso en que Madrid hubiese querido actuar en representación de un eventual “bloque ibérico” (Fischer 2013, 130).

La lástima por el abandono de dos delegaciones amigas quedó inmediatamente compensada por la satisfacción del ascenso de Colombia a miembro no permanente del Consejo. La designación no satisfacía solo la mera lógica de la alternancia entre países de una misma procedencia geográfica; más bien, podía considerarse un tributo al compromiso de la delegación en Ginebra. Por su lado, Urrutia aprovechó el logro para renovar el llamado de responsabilidad a la política nacional. Además de la enésima solicitud para la

ratificación de las convenciones, el diplomático insinuó también la necesidad de crear una sección especial en el Ministerio de Relaciones Exteriores para el manejo de todas las cuestiones relacionadas con la Sociedad: al igual que en todos los países europeos y americanos que ya contaban con una agencia similar, la sección se encargaría

de la pronta y adecuada distribución en las oficinas nacionales correspondientes de las cuestiones que la Secretaría General de la Sociedad o la Delegación de la República someten constantemente a la consideración del Gobierno; al favorecer y dinamizar el estudio de las labores, el departamento contribuiría a demostrar también el empeño de la República hacia la Liga (BC, MRE, *Memoria* 1927, 208-209).

En 1928, el aliento idealista de la misión colombiana recibió un nuevo impulso con la firma del Pacto suscrito por el ministro de Asuntos Exteriores francés, Aristide Briand, y el secretario de Estado norteamericano, Frank B. Kellogg, y pronto remitido a la adhesión de todos los Estados interesados. El acuerdo proscribía la guerra como instrumento de política nacional y tanto bastó para que los funcionarios colombianos lo aclamaran como “un procedimiento de verdadera igualdad entre las naciones”, ya que éstas tendrían “que apelar a medios de conciliación, de arbitraje o de justicia imparcial para obtener los fines a que antes se proponían llegar por medio de las armas” (BC, MRE, *Memoria* 1929, 290). Para Bogotá, sin embargo, el aspecto más relevante del pacto se hallaba en el nuevo involucramiento norteamericano en favor de la seguridad colectiva tras años de posturas aislacionistas. Las fuentes disponibles no aclaran hasta qué punto la cancillería colombiana supo interpretar la conformidad estadounidense a un acuerdo que, si bien anunciaba una nueva era (Hathaway y Shapiro 2017), al fin y al cabo, no entrañaba consecuencias prácticas. No obstante, resulta cierto que el sólo sello de Washington sobre un diseño de pacificación fue recibido en Colombia como algo suficiente para comenzar a imaginar formas concretas de interrelación entre la Sociedad de las Naciones y la Unión Panamericana y amparar a la colaboración entre estas entidades el definitivo triunfo de un espíritu internacionalista. Hacia esta dirección, el 3 de agosto de 1932, apuntaría la misma decisión colombiana de suscribir la *Declaración de Washington* con la que diecinueve repúblicas continentales rechazaron el uso de las armas como vía legítima para solucionar conflictos y reivindicar territorios.

El brío idealista con el que los funcionarios colombianos asistieron a las labores de la Sociedad durante la segunda mitad de los años veinte se vio a menudo contrabalanceado por posturas más realistas y pragmáticas. Estas ópticas, por ejemplo, prevalecieron frente al proyecto de unión federal europea insinuado por el francés Briand durante la décima Asamblea de Liga, en 1929, y luego condensado en un *memorándum* a los gobiernos del viejo continente. La cancillería

de Bogotá acogió la iniciativa loando el principio de unión moral a la base de la formulación francesa (BC, MRE, *Memoria* 1931, 126); sin embargo, ya antes de que el proyecto fracasara, la misión colombiana comentó la propuesta en términos meramente realistas reflexionando sobre sus límites e insidias. Para Urrutia, el pacto se reducía a “declaraciones elementales y lacónicas»”(ivi, 127); Europa estaba

muy lejos de constituir una unidad política o económica, y, por el contrario, las causas del alejamiento, las oposiciones de intereses de vario orden entre ciertos pueblos europeos [eran] desde algunos puntos de vista más hondas que las que pudieran concebirse entre esos pueblos y los de otros continentes (ivi, 136-137).

Por otro lado, no debían subestimarse las implicaciones que un esfuerzo común de coordinación continental podía implicar para los países americanos. La preocupación de Colombia estaba orientada sobre todo hacia las consecuencias económicas ya que una unión entre los países del viejo continente habría podido acentuar ese “favor sistemático” que las colonias europeas alcanzaban en sus negocios comerciales con las metrópolis y que ya representaba una desventaja para las exportaciones de ciertos productos agrícolas de América Latina.

Este género de consideraciones, por el momento limitadas a asuntos puntuales, pronto inspiraría una reflexión general sobre el vínculo colombiano con la Liga, produciendo una verdadera tensión entre idealismo y pragmatismo. A la base de estas reconsideraciones contribuiría la onda desequilibradora de la Gran Depresión, las tensiones belicistas de la siguiente década, pero también el viraje político que esperaba la república latinoamericana.

La República liberal y el nuevo “tributo de franca adhesión”

En 1930, después de cincuenta años de hegemonía conservadora, el partido liberal volvió a conquistar el poder con la presidencia de Enrique Olaya Herrera. Al comienzo, el gobierno de *concertación nacional* formado por el nuevo mandatario pareció dar continuidad a las dinámicas oligárquicas sobre las que Colombia había yacido desde la formación del Estado. Durante unos pocos meses, sin embargo, la administración inauguró un primer proceso de reformas necesarias para enfrentar el impacto de la Gran Depresión, la deuda externa y las numerosas protestas sociales que iban sacudiendo al país. La nueva orientación se fortalecería con el sucesor de Olaya Herrera, el radical Alfonso López Pumarejo, quien, bajo el lema de la *Revolución en marcha*, adoptaría un programa orientado a brindar al Estado un papel protagónico en todos los ámbitos del proceso de desarrollo (Deas 2015,

45-51; Tirado Mejía 1989, 305-347; Christopher y Palacios 2002, 173-191; Henderson 2006).

La formulación de la acción externa no fue ajena a la evolución política. Los Estados Unidos seguían reforzándose en el rol de mayores financistas, proveedores e importadores de productos colombianos, así que para Bogotá resultaba objetivamente difícil imaginar enunciaciones doctrinarias capaces de mutar el rumbo estratégico de sus relaciones internacionales. No obstante, la República estaba ahora comprometida en buscar por lo menos mayor visibilidad y un papel más asertivo en el ámbito externo. Olaya Herrera, quien se había especializado en diplomacia en una universidad europea para luego destacarse como embajador en Washington de 1922 a 1930, juzgaba a la Sociedad de las Naciones una audiencia indispensable para el posicionamiento del país, aunque el foro iba aprovechado concretamente, a partir de una mayor sinergia entre la política nacional, la cancillería y la delegación de la República en Ginebra.

Esta convicción quedó clara desde la misma posesión de Olaya. Su canciller, Eduardo Santos, aclaró la decisión de “vincular de manera más práctica y efectiva [el país a la Liga]” (BC, MRE, *Memoria* 1931, 121), logrando, por fin, que el Congreso ratificara los Pactos de la Sociedad. La apuesta a un nuevo tipo de compromiso se vio inmediatamente recompensada durante la undécima sesión de la Asamblea ginebrina, cuando Urrutia consiguió la designación a juez permanente de la Corte Internacional de Justicia. Comenzaba, así, la fase histórica del máximo acercamiento de Colombia a la Liga; una etapa que, por una inverosímil paradoja, registraría una verdadera superposición entre el mayor momento de la confianza colombiana hacia la institución y la evidente incapacidad del organismo de procurar un efectivo sistema de seguridad colectiva.

El acontecimiento que introdujo esta concomitancia histórica fue la invasión japonesa de la región china de Manchuria, en septiembre de 1931. Tras el comienzo de las hostilidades, las autoridades chinas apelaron a la Sociedad de las Naciones que, en su primer esfuerzo de mediación, solo logró formar una comisión encabezada por Lord Lytton con la tarea de viajar a oriente e investigar lo ocurrido. En marzo de 1932, mientras Japón seguía con su política anexionista en Manchuria hasta la proclamación del Manchukuo – un estado títere bajo el control de Tokio – una Asamblea extraordinaria de la Liga volvió a ocuparse del conflicto. Durante la discusión, el representante colombiano, José Antonio Restrepo, subrayó la necesidad de esperar el fin de las gestiones diplomáticas y de todas las negociaciones en curso.

Empero – amonestó el delegado – [...] en manera alguna podemos nosotros dar a los pueblos la impresión de que nos da miedo hablar con la claridad necesaria, una

vez llegado el momento. De ello depende el porvenir de la Sociedad de las Naciones y por consiguiente el de la paz del mundo (BC, MRE, *Memoria* 1932, 324).

Toda formula vaga y ambigua – añadió el funcionario – escogida para “señalar al agresor” o “precisar [que] el territorio de un miembro de la Sociedad ha sido violado significaría la renuncia de la Liga al ejercicio de autoridad y un daño “al derecho de los débiles” (*ivi*, 324-325). El compromiso de Restrepo, quien incluso propuso un proyecto de resolución, procuró a Colombia el ingreso en el *Comité de los 19*, otro organismo constituido para el examen de la controversia.

Las expectativas colombianas de que la Sociedad tomase una posición contundente, en defensa de la soberanía, y adoptara medidas correspondientes contra el agresor se vieron frustradas al año siguiente. El 24 de febrero de 1933, la Asamblea suavizó las conclusiones que la Comisión Lytton había presentado a su regreso de Manchuria: Japón venía condenado solo moralmente y no sujeto a sanción alguna. El logro de Tokio, que incluso anunciaba su salida del organismo, era un evidente golpe a la Sociedad y al valor de esos tratados con que pronto habría tenido que medirse la misma diplomacia colombiana.

De hecho, mientras el conflicto chino-japonés iba desnudando los límites de la Sociedad, en la parte más austral de Colombia un nuevo asunto alistaba la coincidencia histórica señalada arriba. El 1 de septiembre de 1932, unas tropas irregulares peruanas ocuparon la ciudad colombiana de Leticia (Camacho Arango 2016; Cavelier 1997, 205-239). Inicialmente las autoridades de Lima condenaron la iniciativa; no obstante, cuando Bogotá desplegó unas escuadras para expulsar a los ocupantes, el gobierno peruano cedió a las presiones de la opinión pública y sostuvo los agresores. Con esa actitud, Lima incumplía el tratado Salomón-Lozano de 1922 que, supuestamente, había arreglado el litigio fronterizo entre los dos países y que desde 1928 se encontraba inscrito también en la Secretaría de la Sociedad de las Naciones.

A mediados de enero de 1933, en un clima de fuerte tensión, el presidente del Consejo de la Liga envió un telegrama a las dos cancillerías para que se evitara la guerra. El llamado fue inútil: los peruanos bombardearon la flotilla colombiana, ocupando, y luego perdiendo, el área de Tarapacá, estratégica para el control del río Putumayo. El gobierno de Olaya Herrera tomó entonces la decisión de apelar a la Liga y sensibilizar a todas las cancillerías europeas. Con este objetivo, el propio Eduardo Santos encabezó una misión que pudiese “centralizar desde París y Ginebra la acción diplomática de Colombia” (BC, MRE, *Memorias* 1933, XXVIII). Las gestiones de Santos, desde aquel momento jefe de la delegación ante la Liga, resultaron productivas. El 18 de marzo el Consejo emitió una resolución condenando la agresión de Lima y solicitando “la evacuación completa del territorio [además que] el retiro de todo apoyo a los elementos peruanos” que

habían ocupado la región de Leticia (*ivi*, XLVI). La exhortación no detuvo al gobierno de Lima de sus propósitos belicistas; sin embargo, tras la muerte del presidente peruano Luis Miguel Sánchez – inclinado al conflicto y asesinado justo mientras revistaba tropas para la guerra – las recomendaciones del Consejo sirvieron como base para llegar a un acuerdo entre los dos países. El 25 de mayo de 1933, gracias a los esfuerzos del comité consultivo de la Liga, Bogotá y Lima acordaron entregar el territorio en disputa a una comisión de la Sociedad para que lo administrara a lo largo de un año, antes de devolverlo bajo soberanía colombiana. Mientras tanto, las partes normalizarían sus relaciones, abordando ese dialogo que, no sin dificultades, un año más tarde conllevaría a la firma del Protocolo de Río de Janeiro para el fin del litigio y el retorno a las fronteras establecidas en 1922. La gestión de la Liga – según lo subrayaron Eduardo Santos y el nuevo ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Urdaneta Arbeláez – celebraba el respeto de los tratados y las normas del pacto de la Sociedad. El resultado, conseguido a unas pocas semanas del retiro japonés de Ginebra, daba en fin a la diplomacia colombiana la posibilidad de renovar su “tributo de franca adhesión” a la Liga (*ivi*, LV).

A nivel nacional, la solución exitosa del conflicto con Perú afianzó la idea de que la República liberal estuviese realmente inaugurando un nuevo curso político. En clave interpretativa, esta impresión no puede ser desestimada para evaluar la acción colombiana en Ginebra; de lo contrario, no se entendería el por qué la cancillería latinoamericana perseguiría una política de mayor prestigio frente a la Liga justo cuando en el organismo empezó a insinuarse un clima de creciente pesimismo.

Por supuesto Bogotá no subestimaba la gravedad de las problemáticas internacionales y los retos que implicaban para la Sociedad. En primer lugar, preocupaban los efectos de la Gran Depresión en la medida en que impedían los acuerdos de cooperación planteados durante la conferencia económica de 1927 y los intentos de supresión aduanera. Con relación a eso, en la Conferencia económica y monetaria de 1933 – convocada para tratar de llegar a un acuerdo de colaboración que permitiese superar las consecuencias de la crisis (Soto 2021), – los representantes colombianos manifestaron la disponibilidad a “la reducción de las tarifas [aduaneras]”, pero, con la salvedad de que antes era necesario trabajar para un “alza de los precios” y la “rehabilitación de los países deudores” (BC, MRE, *Memorias* 1933, XXVIII, 200). Por otro lado, alarmaba el impacto de la crisis sobre el espíritu nacionalista de muchos gobiernos. La tendencia de las naciones a ensimismarse ampliaba las distancias entre los Estados y – como lo demostraría sobre todo el fracaso de la conferencia para el desarme – ponían en tela de juicio el mismo porvenir de la institución.

Fue en las mallas de estas problemáticas, sin embargo, que Bogotá imaginó de poder detectar unos márgenes de maniobra para una política más propositiva, de mejor posicionamiento y, de ser posible, hasta capaz de generar adhesiones. Los ejemplos procedentes del contexto internacional, además, no faltaban y la documentación diplomática señala la capacidad colombiana de detectarlos. En este orden de ideas, se puede apreciar la interpretación dada al *Pacto de los Cuatro* propuesto por Benito Mussolini a comienzos de 1933 entre Gran Bretaña, Francia, Italia y la nueva Alemania de Hitler. La cancillería recibió la iniciativa como un “acontecimiento de positiva trascendencia” que podía promover “en el cuadro de la Sociedad de las Naciones una política de colaboración efectiva entre todas las potencias con el fin de mantener la paz” y apoyar el organismo en la solución de las principales cuestiones (*ivi*, 192-193). Así mismo, el siguiente año, Colombia votó también a favor del ingreso de la URSS en la Sociedad reputando que la presencia soviética podía “vigorizar la institución” tras el abandono de Japón y Alemania. Bogotá, que a esa fecha aún no tenía relaciones con la URSS, consideró, además, el aval como un reconocimiento implícito del gobierno de Moscú, autorizando su legación en Roma a intercambiar notas con los representantes soviéticos ahí acreditados para el establecimiento de vínculos diplomáticos oficiales y “el desarrollo de una amistosa cooperación en beneficio de [...] intereses comunes” (BC, MRE *Memoria* 1935, 374). En este caso, además, la apertura hacia la Unión Soviética también respondía a necesidades de política interna: el reconocimiento coincidía, de hecho, con el interés del gobierno López de conseguir el apoyo de esos comunistas colombianos ya orientados a seguir la estrategia de los “frentes populares” oficializada justo en ese entonces por el VII Congreso de la Internacional Comunista en Moscú (Archila 1991; Pécaut 2012).

Entre el orden internacional y los equilibrios continentales

Para la cancillería colombiana el planteamiento de una política más asertiva en Ginebra no dependía solo de la capacidad de desenvolverse entre los vórtices de los retos internacionales. También tenía que obedecer a los imperativos de un panamericanismo que, de originaria tendencia hacia la solidaridad continental, se había convertido en un componente adicional para el desarrollo de la hegemonía estadounidense sobre el hemisferio americano. De hecho, mientras instrumentos como el *corolario Roosevelt* a la doctrina Monroe o la *diplomacia del dólar* habían asegurado a Washington toda forma de injerencia en muchos Estados de América central, el panamericanismo había venido imponiendo una forzosa coincidencia de objetivos a las repúblicas continentales, no siempre afines a sus intereses históricos y nacionales (Langley 1989 y 2003; Smith 1996; Smith 2005; Coerver y Hall 1999; Nocera 2009).

Aun así, cuando en marzo de 1933 el nuevo presidente Franklin Delano Roosevelt anunció la política del *buen vecino*, también en Bogotá afloró la percepción de que el panamericanismo pudiese entrar en una nueva etapa y volver a hallar una genuina componente de solidaridad al servicio del orden internacional. A esta percepción debió concurrir el mensaje que el propio Roosevelt envió a distintas naciones en mayo de 1933, a la vigilia de la Conferencia Económica de Londres y de la Conferencia sobre el desarme. En la carta, el nuevo mandatario apeló a una “acción concertada” para emprender “el camino hacia la paz política y económica”⁵. Al recibir el llamado, el presidente Olaya Herrera quiso significativamente destacar el “momento de excepcional oportunidad para el continente americano” (BC, MRE, *Memoria* 1933, 68) y el empeño de sus repúblicas para la construcción de un orden fundado sobre el respeto de los pactos internacionales.

Bajo esas premisas, Bogotá pudo paulatinamente estructurar su propuesta política buscando la manera de conjugar el anhelo universalista perseguido en Ginebra con la renovada sensibilidad regionalista que en fin parecía elevarse por el lado americano del Atlántico. Como tal, la propuesta empezó a tomar forma a comienzo de 1934, después de la VIII Conferencia Interamericana llevada a cabo en Montevideo el diciembre precedente y en la que, por primera vez en la historia del panamericanismo, se habían recibido unos representantes de la Sociedad de las Naciones. Tras el encuentro, la cancillería colombiana elaboró unas ideas discutidas en Uruguay hasta sugerir un proyecto para el establecimiento de vínculos regulares y permanentes entre la Sociedad de las Naciones y la Unión Panamericana. Sin renunciar a los acostumbrados tonos retóricos, la iniciativa hallaba en el “lazo entre las dos más grandes instituciones internacionales de la historia” una contribución eficaz a la “creación del imperio del derecho” (BC, MRE, *Memoria* 1935, 427). El vínculo, no acaso, debía engendrarse a partir de una codificación de los grandes principios del derecho internacional. El cumplimiento de esta tarea no definiría sólo más claramente las potestades de los Estados; también daría mayor sentido a la universalidad que la Liga pretendía expresar, convirtiéndola en el verdadero conector de grupos regionales ya existentes, como la Unión Panamericana, en fase de formación, como la Entente Balcánica, o que se imaginaba de poder fundar, como la Unión Europea insinuada por Briand. Así reconocida, la Sociedad iría realmente más allá de meras fórmulas éticas de paz, para reunir toda la comunidad internacional entorno a sus engranajes democráticos de organización con deberes y derechos. Con la elaboración de la propuesta, además, Colombia intervenía de manera activa en esa tensión entre

⁵ El texto del mensaje a la presidencia colombiana se encuentra en BC, MRE, *Memoria* 1933, 66-67.

regionalismo y universalismo que rondaba la Liga (Yalem 1962, 461), señalando su propensión a una síntesis de las dos tendencias.

Los representantes colombianos presentaron el proyecto durante la XV Asamblea de la Liga, que lo recibió como un “acto ideal de cooperación internacional” hasta autorizar, al año siguiente, el secretario general de la Sociedad a “mantener con el director general de la Unión Panamericana todas las relaciones que sean útiles para la mutua información de las dos entidades” (BC, MRE, *Memoria* 1936, 502). La buena acogida de la iniciativa convenció a la cancillería colombiana de la posible viabilidad del proyecto, cuyo alcance, sin embargo, resultaría pronto influenciado por la guerra ítalo-etíope y la preparación de la Conferencia Interamericana de Buenos Aires de 1936.

La invasión italiana a Etiopía, país miembro de la Sociedad de las Naciones, excitó en efecto el debate sobre la verdadera capacidad de la Liga de respaldar los derechos de sus asociados. Bogotá, que acababa de gozar del apoyo ginebrino en la guerra con Perú, consideró un imperativo moral condenar la agresión italiana y adherir a las sanciones económicas decididas en contra de Roma en octubre de 1935. Es más, cuando fue claro que las mismas sanciones no impedirían el triunfo italiano, la delegación colombiana no dejó de denunciar el “fracaso del sistema de paz organizada” y, llamando a los socios a “un acto de franqueza” que salvara “la Liga de claudicaciones de principios ante los golpes de la realidad política”, subrayó la necesidad de una reforma del organismo para remediar “su ineffectividad” (*ivi*, 512). El llamado estaba orientado antes que todo a las delegaciones latinoamericanas, que sobre el conflicto ítalo-etíope no habían logrado adoptar una postura unánime. Con la excepción de Brasil, Costa Rica y Paraguay, en ese momento afuera de la Sociedad, todas las demás, de hecho, se mantuvieron en una posición intermedia entre aquella mexicana, de mayor oposición al fascismo, y aquella chilena, más favorable a Roma (Mugnaini 2008, 123-134; Wehrli 2015, 33-48).

Fue en ese contexto que la iniciativa para la creación de un vínculo entre la Sociedad y la Unión Panamericana conoció una aceleración repentina. El primer impulso lo dio el presidente colombiano, Alfonso López Pumarejo, quien en septiembre de 1935 dirigió una carta a todas las delegaciones latinoamericanas de la Liga. El mensaje era un verdadero llamamiento a una “acción unánime”. Para el mandatario, los países del nuevo mundo tenían en Ginebra “una misión que desempeñar y una representación numérica y moral que no deb[ía] aminorarse ni perderse al presentar[se] como Estados inconexos, rivales o antagonistas”. América Latina había aceptado el “derecho internacional [...] y con él, el concepto moderno que limita la soberanía de los Estados” en nombre de “un más alto espíritu de cooperación internacional”. No obstante, el “bloque latinoamericano de la Liga” no había tenido “la influencia que debiera”, porque sus componentes

habían olvidado su número y convivencia común, limitándose a ser meros “espectadores de la política internacional”. Solo una “franca y continua cooperación” podía “realzar el plano de acción del bloque latinoamericano” y transformar la Sociedad en “un sitio de democrática intervención” (BC, MRE, *Memoria*, 1936, 504-506). En última instancia, las palabras de Alfonso López también tejían un puente entre esos sentimientos antimperialistas y antifascistas que, si bien de manera contradictoria por la pluralidad de posturas con las que se invocaban, a menudo representaban un punto de conexión para las diplomacias latinoamericanas a la hora de reivindicar el respeto de la soberanía nacional y de la libre determinación de los pueblos (McPhersons 2015, 21-32).

Sobre la base de estos pensamientos la cancillería colombiana acordó su estrategia tanto frente a la Liga como al ámbito interamericano. El 1 de julio de 1936, el representante colombiano en Ginebra, Gabriel Turbay, intervino en la nueva sesión de la Asamblea aprovechando el debate sobre los últimos aspectos del conflicto ítalo-etíope. Frente a los delegados, Turbay defendió la idea de una reforma de la Sociedad. Aquella en Abisinia – señaló – era diferente a las guerras de agresión y las conquistas territoriales del pasado porque, por primera vez, el conflicto se daba en presencia de un organismo universal que habría podido impedirlo y salvar los principios inspiradores del *Covenant*. Los acontecimientos africanos imponían repensar en la Liga y, según Colombia, la única vía a recorrer era convertir la Sociedad en un organismo de “asociaciones regionales” que, expresando de igual manera las necesidades y los puntos de vista de las distintas áreas del mundo, procuraran a todas las Naciones una representación más democrática. Por su tradición jurídica e histórica, América podía brindar el ejemplo para llegar a esta transformación. Por eso, concluyó Turbay, la delegación colombiana asistiría a la Conferencia Interamericana de Paz, prevista en diciembre de 1936 en Buenos Aires, presentando una propuesta para “la constitución de una entente regional americana que colabor[ra] con la Sociedad” (*ivi*, 513).

Acorde al compromiso anunciado, la diplomacia colombiana llegó a Argentina con un proyecto de Tratado en 37 artículos para la creación de una Asociación de Naciones Americanas. El encuentro había sido solicitado por el Departamento de Estado norteamericano tras el fin de la guerra del Chaco, el duro conflicto que por tres años (1932-1935) contrapuso Bolivia y Paraguay sin que la Sociedad de las Naciones lograra parar las hostilidades y que había sido solucionado solo gracias a la mediación de unos países americanos. Fue también por este inmediato precedente que en Buenos Aires se enfrentaron esencialmente dos bandos: por un lado, el del ministro argentino Saavedra Lamas, favorable a una política interamericana de respaldo a la Sociedad de las Naciones y preocupado de que el fortalecimiento del panamericanismo debilitara la Liga de Ginebra; por el otro, el del secretario estadounidense Cordell Hull, inclinado a

consolidar los institutos hemisféricos en respuesta a la debilidad de la Sociedad. Colombia mantenía una vía intermedia y lo demostró con su iniciativa. De hecho, en dos artículos del Tratado propuesto (el 28 y 29), la delegación colombiana preveía el establecimiento “por mutuo acuerdo [...] de un vínculo de colaboración regular y permanente” entre la Asociación de Naciones Americanas y la Liga. Además, proponía que el “Congreso de la Asociación [...] designara anualmente los países americanos que serán presentados como candidatos a las elecciones para miembros del Consejo de la Sociedad de las Naciones”; una vez elegidos, esos países habrían tenido que obrar en Ginebra “de acuerdo con la política general adoptada por la Asociación” (BC, MRE, *Memoria* 1937, 291).

A la hora de ilustrar la propuesta, el ministro de asuntos exteriores de Colombia, Jorge Soto del Corral, puntualizó que la iniciativa no surgía de la voluntad de establecer “una franca insularidad americana”; más bien del propósito de “dar vigor y valor a la institución de paz mundial y mayor vigencia a los principios que están depositados [en la Liga] para su custodia y expansión” (*ivi*, 294). El nuevo mundo podía dar nueva actualidad a la Sociedad porque, a diferencia del viejo continente, donde las tensiones aumentaban el riesgo de un conflicto general, estaba en “mejores condiciones de luchar contra la guerra”. Asimismo, a nadie se le podía escapar que América ofrecía una tercera parte de los socios de la Liga; si este segmento seguía actuando como un “coro importuno”, sin “acuerdo previo”, aceptando pasivamente la debilidad de la Liga, sus miembros tarde o temprano se retirarían, resultando más bien “de Ginebra [...] sus enterradores” (*ivi*, 299).

En términos prácticos, las delegaciones americanas decidieron remitir el debate sobre la propuesta al siguiente encuentro de Lima de 1938. La Conferencia reconoció que el tema aún no había “adquirido la madurez suficiente para su consideración inmediata”; además, ya que también República Dominicana había presentado una idea de Liga de Naciones Americanas, el foro invitó a “contemplar la posibilidad de armonizar ambos proyectos” (*ivi*, 278-279). Aun así, quedaba el significado histórico y político de la acción colombiana. Sobre todo, la iniciativa revelaba el propósito de Bogotá de protagonizar al mismo tiempo un doble nivel. Por un lado, ponerse al centro de la escena continental con una idea de Sociedad Americana que celebrara el legado bolivariano, ofreciendo, al mismo tiempo, un punto de encuentro entre los diseños de Washington y aquellos de sus más tenaces opositores; por el otro, sugerir una hipótesis de reforma para la Liga, con el propósito de ponerla en la condición de dar “normas mundiales”, pero sin que “influyan y decidan sobre ella sólo los países europeos”. Actuando sobre esta doble dimensión, Bogotá buscaba dar prestigio a su proyección internacional; un prestigio que los responsables de la política exterior colombiana trataban de hallar elevando el país a vocero de las jóvenes naciones americanas, pero también de “los

pueblos pequeños y débiles asociados en Ginebra” y que a diferencia de las grandes potencias podían defender su soberanía no “con cañones, sino con principios jurídicos” (*ivi*, 298-299).

El epílogo de una doble ilusión

El deterioro del contexto internacional y la exigencia de Washington de sustraer el continente americano de los vientos de guerra que soplaban de Europa quitaron a la iniciativa colombiana cualquier posibilidad de desarrollo concreto. En el bienio sucesivo a la presentación de su proyecto, de hecho, Bogotá no pudo hacer otra cosa que constatar el desvanecimiento de las condiciones a las que había pensado en vincular su acción. La idea de colaboración entre los organismos fue ensombrecida por la línea de solidaridad hemisférica que los Estados Unidos lograron imponer con un cierto éxito a partir de la Conferencia de Lima de 1938⁶. La ilusión de una reforma de Liga, en cambio, se desvaneció bajo la realidad de las nuevas crisis europeas y sus reflejos internacionales.

El acontecimiento que más impactó en las apreciaciones de Bogotá sobre la realidad internacional fue el estallido de la guerra civil española. La razón no sorprende si se considera el eco que ésta última tuvo dentro de la Sociedad de las Naciones (Jorge 2016), y la fuerte polarización que el conflicto ibérico avispó en la misma política interna colombiana (Ayala Diago 2011). Así las cosas, mientras conservadores y liberales renovaban el viejo debate sobre el legado de la *hispanidad* avivando sus discrepancias con respecto a la organización del Estado y las relaciones con la Iglesia, la cancillería aprovechó el asunto para reiterar su adhesión al ordenamiento jurídico internacional y al respeto de los pactos. La actitud de Colombia en Ginebra, sin embargo, tuvo como protagonista a su representante Eduardo Santos, quien en ese momento ya actuaba como reconocido líder del ala moderada del liberalismo colombiano y quería evitar que las reverberaciones de los asuntos ibéricos fortalecieran tanto a la izquierda del mismo partido como a las derechas nacionales. Interviniendo en la Asamblea de la Liga, Eduardo Santos apeló a los principios del Pacto para oponerse a cualquier forma de intervención extranjera en España (BC, MRE, *Memoria* 1938, 476). Bogotá se alineaba así a la no intervención puesta en escena por Gran Bretaña y Francia y condenaba las injerencias italianas, alemanas y soviéticas en favor de los bandos contrapuestos. La voluntad colombiana de permanecer afuera de la contienda no

⁶ La Declaración de Lima – acta más importante suscrita durante la reunión – renovó la solidaridad entre las repúblicas americanas y las hipótesis de cooperación defensiva, estableciendo también el uso de la consulta en caso de que intervenciones o actividades amenazaran la paz, la seguridad o la integridad territorial de uno de los países miembros; las consultas se llevarían a cabo a través de reuniones de los ministros de Relaciones Exteriores o sus representantes.

quería ser una renuncia a la solidaridad con España. Después de México – único actor latinoamericano en pronunciarse en favor del gobierno republicano español (Jorge 2016; Ojeda Revah 2004; Sola Ayape 2016) – Colombia resultó, de hecho, el país de la región que más simpatizó con la democracia ibérica. Prueba de ello fue la firmeza con la que la delegación presidida por Santos defendió la oportunidad de dirimir la cuestión española en la Sociedad de las Naciones, así como el apoyo a la candidatura de Madrid en el Consejo. (Jorge 2016, 456-457). Sin embargo, en el caso de Bogotá, la abstención a tomar partido produjo una consecuencia inmediata, ya que terminó desinflando el esfuerzo reformista que su diplomacia había tratado de sostener entre las dos orillas del Atlántico. Después de todo, la política de no intervención jugaría a favor de los fascismos internacionales que, abatiendo a la joven democracia española, asestarían un golpe mortal también a los principios de la Sociedad de las Naciones.

A golpear la determinación colombiana, además, influiría también el anuncio chileno, en mayo de 1938, de abandonar la Liga como respuesta a la supuesta indisponibilidad del instituto a reformarse en un sentido más democrático (Nocera 2006, 57-58).

En diciembre de ese mismo año, durante la Conferencia de Lima, la diplomacia colombiana volvió a presentar el proyecto de tratado para una Asociación de Naciones Americanas en conexión con la Sociedad de Ginebra. Sin embargo, la presentación del documento, redactado tras una confrontación con la delegación dominicana, respondió más a la necesidad de cumplir con el compromiso asumido durante el precedente encuentro interamericano que al deseo de dar continuidad a un propósito político. Colombia, por otro lado, acababa de entrar en una nueva etapa ya que en agosto Eduardo Santos había llegado a la presidencia de la República, remplazando al más radical López Pumarejo y empujando al país hacia una alineación más marcada a Washington.

Los meses que precedieron el estallido de la II guerra mundial devolvieron entonces a Bogotá todo el tamaño de una doble ilusión. La Sociedad, pensada para solucionar los problemas internacionales mediante la fuerza del derecho, sufría la ausencia de mecanismos adecuados con los que imponer el respeto de los tratados, pero también el débil voluntarismo de sus integrantes a planear oposiciones conjuntas contra los agresores. Como tal, según lo demostraron los golpes de los totalitarismos fascistas al sistema de Versalles y las torpes respuestas franco-británicas, la Liga no había desarrollado alguna autonomía respecto a la arbitrariedad de esas potencias que, con sus actuaciones, podían acarrear a los países más débiles responsabilidades y consecuencias graves. A la ilusión de una seguridad colectiva se añadía la de Colombia de cobrar presencia en las dinámicas continentales mediante la articulación de una acción americana en Ginebra. Más allá de las capacidades efectivas en las que Bogotá podría confiar para la

implementación de su diseño, esta ilusión derivaba evidentemente de la separación entre la impostación doctrinaria de la política exterior colombiana, con sus retóricos llamamientos a la herencia bolivariana, y la amarga realidad del contexto internacional, con la Sociedad de Naciones ya pasiva a cualquier soplo reformista, y un panamericanismo únicamente abierto a las exigencias de Washington.

La toma de conciencia de esta doble quimera acompañó el balance colombiano sobre el desempeño de la Liga en sus últimos años y sobre el rol que esperaba a las jóvenes naciones americanas. Visto desde Bogotá, el organismo había fracasado en su intento de imponer “la pacífica hegemonía del derecho” (BC, MRE, *Memoria* 1938, 463); tras las esperanzas del final de los años veinte, Ginebra se había vuelto en el foro de un “eco ideal y lejano”, sin “significación real” con las circunstancias que sacudían al mundo. La razón del fracaso – añadiría al año siguiente la cancillería – era de buscarse en la “índole casi irrevocable del Mundo Europeo de querer y de necesitar una incesante expansión de dominio” (BC, MRE, *Memoria* 1939, XI). Pero, mientras más la Sociedad se escapaba de sus propósitos iniciales, más América emergía como el contrapunto “a quien correspond[ía] organizar una nueva orientación normativa”. A la “situación caótica del espíritu europeo”, Bogotá contraponía entonces el “proceso de armonía internacional que [las] Conferencias Interamericanas” iban ejecutando en beneficio de todo el sistema internacional (*Ibidem*).

Por su parte, la idea de coordinar una acción americana en la Sociedad sobrevivió en la última y desilusionada propuesta colombiana de reunir todas las “Naciones Latinoamericanas que aún permanec[ían] fieles” a la Liga para decidir “una conducta unánime respecto de permanecer o de retirarse [...] de Ginebra” (BC, MRE, *Memoria* 1938, 482). Sin embargo, el ataque alemán a Polonia, el 1 de septiembre de 1939 tomó por sorpresa también esta última iniciativa. Con el comienzo del conflicto, Bogotá dispuso el regreso al país de su delegación permanente frente a la Sociedad, manteniendo, en la medida de lo posible, su interés solo hacia los organismos técnicos de la institución; en éstos, después de todo, se quiso ver la obra de verdadero “alcance histórico que deja[ba] la organización” (BC, MRE, *Memoria* 1939, 231).

Alineada a los principios de la solidaridad hemisférica dictados por Washington, Colombia seguiría finalmente el desarrollo del conflicto transitando de una inicial neutralidad rigurosa al apoyo a favor de las democracias occidentales (Ardila 1990). Con una retórica que pretendía ser fiel a la postura hasta ahí exhibida, Bogotá justificaría esa evolución como el natural progreso de un “concepto de neutralidad” distinto a aquel “clásico de una imparcialidad absoluta”, y más bien abierto a la “esfera de la beligerancia implícita, de la cooperación moral y aun de los auxilios materiales” (BC, MRE, *Memoria* 1940, VI).

En línea con estas argumentaciones, los responsables de la política colombiana no se demorarían a romper las relaciones con los países del Eje después del ataque japonés a Pearl Harbor y apoyar sin reservas, tanto la adopción de medidas comunes para la protección continental, como el diseño de un nuevo orden internacional exento de los errores de la primera posguerra. En el primer caso, se respaldaría el sistema de consultación propuesto por los Estados Unidos sobre los temas de la seguridad y de la defensa hemisférica a partir de las Conferencias de Panamá en 1939 y de La Habana en 1940; en el segundo, Bogotá renovarían el deseo de un orden fundado sobre la supremacía del derecho. Y sería precisamente en el marco de este anhelo, manifestado tras la adhesión a la Carta del Atlántico, que la cancillería colombiana emitiría su último juicio sobre la experiencia histórica de la Sociedad de Naciones:

Dentro de una asociación de naciones en que prevalezcan la igualdad jurídica y la representación democrática – diría frente al congreso el ministro de Asuntos Exteriores Carlos Lozano en 1943 – no puede tener cabida la política de equilibrio que hizo de la Liga de Ginebra no una real federación de naciones sino una alianza de gobiernos con espíritu de hegemonía y predominio (BC, MRE, Memoria 1943, XXIX).

Esa naturaleza, según Lozano, había condenado la Sociedad a la ineficiencia a causa de un doble problema: “la cuestión de la unanimidad [en las deliberaciones] y de la efectividad de las sanciones”. “Si en las fórmulas que se contemplan para el futuro – terminaría entonces el ministro – no quedan satisfactoriamente resueltos estos dos problemas fundamentales, podría decirse que el establecimiento de cualquier sistema equivaldría a construir una nueva quimera sobre la arena movediza de la inestabilidad internacional” (*ivi*, XXIX-XXX).

Bibliografía

- Abel, Christopher y Marco Palacios. 2002. “Colombia 1930-1958”. En *Historia de América Latina 16, Los países andinos*, coordinado por Leslie Bethell, 173-191. Barcelona: Editorial Crítica.
- Archila, Mauricio. 1991. *Cultura e identidad obrera: Colombia 1910-1945*. Bogotá: Cinep.
- Ardila, Martha. 1990. “Diplomacia multilateral durante la segunda administración de Alfonso López Pumarejo (1942-1945)”. *Análisis Político* 10: 2-22.

- Ayala Diago, César Augusto. 2011. "Trazos y trozos sobre el uso y abuso de la Guerra Civil Española en Colombia". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 38(2): 111-152.
- Bagley, Bruce. 1982. "Colombia: a case of self-imposed dwarfism". Documento de trabajo presentado en la Conferencia RIAL sobre Centroamérica, febrero, en San José, Costa Rica.
- Bernardini, Giovanni. 2019. *Parigi 1919. La Conferenza di pace*. Bologna: Il Mulino.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. *Memorias. 1919-1943*. Imprenta Nacional. Biblioteca de la Cancillería, Bogotá, Colombia.
- Borda, Sandra y Arlene Tickner, eds. 2011. *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*. Bogotá: Uniandes.
- Borda, Sandra. 2019. *¿Por qué somos tan parroquiales? Una breve historia internacional de Colombia*. Bogotá: Crítica
- Bushnell, David. 2007 [1996]. *Colombia. Una nación a pesar de sí misma*. Bogotá: Crítica.
- Camacho Arango, Carlos. 2010. "Respice polum: las relaciones entre Colombia y Estados Unidos en el siglo XX y los usos (y abusos) de una locución latina". *Historia y sociedad* 19: 175-201.
- — —. 2016. *El Conflicto de Leticia (1932-1933) y los ejércitos de Perú y Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Carmagnani, Marcello. 2003. *L'altro Occidente. L'America Latina dell'invasione europea al nuovo millennio*. Torino: Einaudi.
- Cavelier, Germán. 1997. *Política Internacional de Colombia*, tomo III, 1903-1953. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Céspedes Ulloa, Fernando y Rodrigo Pardo, García Peña. 1989. "La política exterior colombiana (1930-1946)". En *Nueva Historia de Colombia*. Tomo III, *Relaciones Internacionales Movimientos Sociales*, 9-28. Bogotá: Planeta.
- Clemente Batalla, Isabel. 2012. "Colombia en el mundo". En *Colombia. La construcción nacional, Tomo 2, 1830-1880*, coordinado por Eduardo Posada Carbó, 77-128. Madrid: Mapfre.
- Coerver, Dom y Linda B., Hall. 1999. *Tangled Destinies: Latin America and the United States*. Albuquerque: University of Mexico Press.
- Cottrell, M. Patrick. 2018. *The League of Nations. Enduring Legacies of the First Experiment at World Organization*. New York: Routledge.
- Deas, Malcom, ed. 2015. *Mirando hacia dentro*, Tomo IV, 1930-1960. Madrid: Fundación Mapfre.
- Fischer, Thomas. 2013. "El español en el mundo. Hispanoamericanismo en la Liga de las Naciones". *Iberoamericana*, XIII (50): 119-131.
- Haglund, David G. 1984. *Latin America and the Transformation of U.S. Strategic Thought, 1936-1940*. Albuquerque: University of New Mexico Press.

- Hathaway, Oona A. y Shapiro, J. Scott. 2017. *The Internationalists How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World*. New York: Simon and Schuster.
- Henderson, James. 2006. *La modernización en Colombia. Los años de Laureano Gómez, 1889-1965*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Herrera León, Fabián y Yannick, Wehrli. 2019. *América Latina y el internacionalismo ginebrino de entreguerras: implicaciones y resonancias*. Ciudad de México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Humphreys, Robert A. 1982. *Latin America and the Second World War*. 2 vol. London: Athlone.
- Iriye, Akira. 1993. *The Cambridge History of American Foreign Relations, III. The Globalizing of America, 1913-1945*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jorge, David. 2016. *Inseguridad Colectiva. La Sociedad de Naciones, la Guerra de España y el fin de la paz mundial*. Valencia: Tirant Humanidades.
- Langley, Lester. 1989. *America and Americas: The United States in the Western Hemisphere*. Athens: University of Georgia Press.
- — —. 2003. *The Americas in the Modern Age*. New Haven: Yale University Press.
- Mazower, M. Mark. 2013. *No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- MacMillan, Margaret. 2006. *Parigi 1919. Sei mesi che cambiarono il mondo*. Mondadori: Milano.
- Mc Pherson, Alan y Yannick, Wehrli, eds. 2015. *Beyond Geopolitics: New Histories of Latin America at the League of Nations* Albuquerque: University of Mexico Press.
- Mc Pherson, Alan. 2015. "Anti-Imperialism and the Failure of the League of Nations". En *Beyond Geopolitics: New Histories of Latin America at the League of Nations* coordinado por Alan McPherson y Wehrli Yannick, 21-32. Albuquerque: University of Mexico Press.
- Mugnaini, Marco. 2008. *L'America Latina e Mussolini. Brasile e Argentina nella politica estera dell'Italia (1919-1943)*. Milano: Franco Angeli.
- Nocera, Raffaele. 2006. *Chile y la guerra 1933-1943*. Santiago de Chile: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.
- — —. 2009. *Stati Uniti e America Latina dal 1823 ad oggi*. Roma: Carocci.
- Ojeda Revah, Mario. 2004. *México y la guerra civil española*. Madrid: Turner.
- Pedersen, Susan. 2015. *The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire*. Oxford: Oxford University Press.
- Randall, Stephen J. 2015. "Colombia en el mundo". En *Colombia. La apertura al mundo*. Tomo 3, 1880-1930, coordinado por Eduardo Posada Carbó, 79-135. Madrid: Mapfre.

- Rausch, Jane M. 2014. "Colombia's Neutrality during 1914-1918: An Overlooked Dimension of World War I". *Iberoamericana* 53, 103-115.
- Rosenberg, Emily S. 1987. *World War and the Growth of the United States Predominance in Latin America*. New York: Garland.
- Scarfi, Juan Pablo. 2016. *In the Name of the Americas: The Pan-American Redefinition of the Monroe Doctrine and the Emerging Language of American International Law in the Western Hemisphere, 1898-1933*. New York: Oxford University Press.
- — —. 2014. *El imperio de la ley: James Brown Scott y la construcción de un orden jurídico interamericano*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Scott, George. 1974. *The Rise and Fall of the League of Nations*. New York: Macmillan Publishing Co.
- Smith, Peter H. 1996. *Talons of the Eagle. Dynamics of U.S.-Latin American Relations*. New York: Oxford University Press.
- Smith, Joseph. 2005. *The United States and Latin America: A History of American Diplomacy, 1776-2000*. New York: Routledge.
- Sola Ayape, Carlos, ed. 2016. *Los diplomáticos mexicanos y la Segunda República española (1931-1975)*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Soto, Ángel, ed. 2021. *Debates económicos en tiempos de crisis. La conferencia monetaria de Londres y América Latina*. Madrid: Unión Editorial.
- Thorp, Rosemary, ed. 1984. *Latin America in the 1930s. The Role of the Periphery in World Crisis*. London: Macmillan.
- Tickner, Arlene. 2003. "Colombia: U.S. Subordinate, autonomous actor, or something in between?". En *Latin American and Caribbean foreign policy*, coordinado por Frank O. Mora y A. K. Hey Jeanne, 165-185. Lanham: Rowman & Littlefield Publisher.
- Tirado Mejía, Álvaro. 1989. "López Pumarejo: la revolución en marcha". En *Nueva Historia de Colombia*. vol. 1, Historia política 1886-1946, 305-347. Bogotá: Planeta.
- Tokatlián, Juan. 2000. "La mirada de la política exterior de Colombia ante un nuevo milenio: ¿Ceguera, miopía o estrabismo?". *Colombia internacional* 48: 35-36.
- Tulchin, Joseph S. 1971. *The Aftermath of War. World War I and U.S. Policy toward Latin America*. New York: New York University Press.
- Urrutia, Francisco José. 1929. *La evolución del principio de arbitraje en América: la Sociedad de Naciones*. Madrid: Editorial América.
- Urueña, René. 2017. "La crisis del Club de caballeros: una reconsideración del respeto al derecho internacional característica de la política exterior colombiana". En *Nuevos enfoques para el estudio de las relaciones internacionales*

- en Colombia*, coordinado por Arlene Tickner y Sebastián Bitar, 65-89. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Walters, Francis Paul. 1952. *A History of the League of Nations*. London: Oxford University Press.
- Wehrli, Yannick. 2012. "Latin America in the League of Nations: Bolívar's Dream Come True?". En *Latin America 1810-2010. Dreams and Legacy*, coordinado por Claude Auroi y Helg Aline, 67-82. London: Imperial College Press.
- — —. 2015. "A Dangerous League of Nations: The Abyssinian War and Latin American Proposals for the Regionalization of Collective Security". En *Beyond Geopolitics: New Histories of Latin America at the League of Nation*, coordinado por Alan McPherson y Wehrly Yannick, 33-48. Albuquerque: University of Mexico Press.
- Vela, Bernardo. 2019. *Poder, hegemonía y periferia. Una aproximación crítica al derecho internacional clásico*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Wertheim, Stephen. 2011. "The League That Wasn't: American Designs for a Legalist-Sanctionist League of Nations and the Intellectual Origins of International Organization, 1914–1920". *Diplomatic History* 35(5): 797-836.
- Yalem, Ronald J. 1962. "Regionalism and World Order". *International Affairs* 38(4): 460-471.

Graziano Palamara es profesor Asociado de Historia de las Relaciones Internacionales en el Departamento de Ciencias Políticas y de la Comunicación de la Universidad de Salerno. Desde 2015 hasta 2020 fue docente de la Universidad Externado de Colombia. Entre sus últimas publicaciones se señalan: *La Doctrina Prado y la ilusión de un bloque latino en el marco de la Guerra Fría* (2021); *Nuevas estrategias de inserción internacional para América Latina* (2019); *Italia e America Latina agli inizi della Guerra Fredda. Colombia e Venezuela nella politica estera italiana 1948-1958* (2017).

Contacto: gpalamara@unisa.it

Recibido: 25/03/2021

Aceptado: 30/05/2022