

RECENSIONES

FERNANDO FRADE: *El momento de España en Oriente Medio*. Compañía Bibliográfica Española, S. A. Madrid, 1970, 182 pp.

Las obras que en España se han publicado y se publican referentes a asuntos de relaciones de lo español con los dos mundos entrelazados del arabismo cultural y el islámico religioso-legal tienen que abordar siempre un problema especial. Es algo que no suele presentarse en las obras que se escriben en otros idiomas, tales como el francés, el inglés, el italiano, el holandés, etc. Algo también que en sentido inverso tiene que diferir de los estudios que aparecen en lengua árabe. El problema consiste especialmente en que los eruditos orientalistas y los técnicos europeos en las realidades árabe-islámicas contemporáneas tienen que realizar y publicar sus estudios bajo formas lejanas y panorámicas; casi con la frialdad de quienes realizan análisis de laboratorio. En cambio para los investigadores islámicos vueltos sobre el ayer, lo mismo que para los realizadores que impulsan el presente de los países de expresiones árabigas, el entusiasmo por su pasado y el ansia por su inmediato porvenir hacen que estando atentos a los detalles de lo que según ellos es más vital y urgente, la visión demasiado pegada a los ojos les impide percibir el conjunto de lo existente y lo necesario.

Ni los unos ni los otros inconvenientes deben existir al considerar las realidades arábigo-musulmanas (tanto en lo histórico como en lo contemporáneo) respecto al campo natural del enfoque hispano, el cual está a la vez dentro y fuera del campo de visión del Islam. Como España fue en la Edad Media una de las principales cabeceras de la civilización islámica, fundiéndola con la cristiana, puede comprender lo islámico moderno en su esencia. Pero a la vez los otros aspectos hispano no-arabizados permiten mantener ante ellos la distancia suficiente para ver el Islam en justa perspectiva. Esta superioridad natural de los enfoques españoles se acrecienta al abordar lo islámico de hoy desde sus dos accesos del conocimiento técnico y del continuo trato humano.

Ambos accesos destacan juntamente en el libro de Fernando Frade titulado *El momento de España en Oriente Medio*. Es una obra que trata de un viaje que en 1968 hizo su autor a los países más importantes entre los de lengua árabe en el hoy conocido como Oriente Medio. Aquel viaje tuvo por principal objeto contribuir personalmente al estrechamiento de las actuales relaciones entre España y aquellos países; relaciones que si por un lado son muy satisfactorias en los terrenos gubernamental y diplomático, también adolecen de grandes fallos en lo que se refiere al exacto conocimiento de los pueblos, de sus valores espirituales y de las posibilidades españolas que allí se abren, sobre todo para la aportación española en lo técnico y lo económico.

Fernando Frade es precisamente uno de los españoles mejor capacitados para mostrar todas las auténticas realidades acerca de cómo es el mundo del arabismo, sin tópicos ni fantasías. Desde 1945 hasta 1955 formó parte de los Servicios Militares de la administración del Protectorado español en Marruecos. En 1955 estuvo diplomándose en la Escuela de Estado Mayor en Madrid. Ahora reside en Arabia Saudita, puesto al frente de una empresa española que coopera muy directamente al desarrollo de aquella nación. Durante sus años de actuación marroquí Fernando Frade tuvo destinos en el Rif y en Tetuán, donde dio clases de Religión y Derecho islámico en la Escuela de Administración de la Zona Jalifiana marroquí. Entonces publicó sus dos libros *Sectas y Movimientos de Reforma en el Islam* y *Compendio de Religión Musulmana*, que alcanzaron fama a través de los más diversos países de lengua árabe. Además de otros libros posteriores sobre la guerra psicológica, introducción a la geopolítica, etc.

Al presentar su primer viaje a los países del arabismo oriental, Fernando Frade lo ha hecho tomando como base el relato personal de lo que fue dicho viaje, aunque aprovechando la narración para dar una visión general de las realidades de aquellas zonas. Una visión breve pero clara de sus líneas fundamentales. Tan útil para quienes no conocen el arabismo oriental como para quienes tienen noticias de él sólo a través de relatos lejanos y fragmentados.

Los países de los cuales se ocupa Frade son, sucesivamente, Líbano, Siria, Iraq, Kuwait, Arabia Saudita y Egipto. Entre ellos, Arabia Saudita ocupa la parte más extensa y detallada. No sólo porque en aquel viaje fue objetivo principal y por la posterior instalación del autor en dicho país, sino porque la nación que hoy rige el rey Faisal Ibn Saud es el punto geográfico clave del islamismo más puro, al mismo tiempo que contiene la sede de las tierras veneradas por el islamismo religioso a través del mundo entero.

La figura de dicho soberano es presentada directamente en el detallado relato de la entrevista que Fernando Frade tuvo con él en su palacio de Riad. Fue una audiencia más larga que las acostumbradas, y en un momento de cierta fatiga para el rey, pero éste, al concederla y prolongarla, hizo constar que era por el gusto de seguir conversando con amigos españoles. Dijo que siempre recordaba con cariño un viaje suyo a Madrid. Y que «su afecto a España está en la primera línea de sus sentimientos».

Valorando tal expresión del rey de Arabia y poniéndola en relación directa con lo que le manifestaron otras personalidades de todas clases con las cuales se encontró en Damasco, Bagdad, Kuwait y en la misma Arabia Saudita, Frade enfoca el resumen y el resultado total de las experiencias recogidas en aquel primer contacto con el arabismo del Este del Mediterráneo, haciendo un resumen claro y sincero de la política internacional en el conjunto de los países árabes y el papel de España.

Por ejemplo, refiriéndose a las presiones que las potencias y las superpotencias mundiales mantienen sobre el Oriente árabe (e indirectamente sobre el resto del Islam), siempre ha de subrayarse la realidad de que los más destacados problemas y los conflictos que existen en la región desde después de la segunda guerra mundial no son imputables a los pueblos de aquella zona, tanto como a las presiones o intervenciones y ambiciones de las dos mayores potencias. Sobre eso dice Frade: «Creo yo que el objetivo de Europa debe ser fomentar la unión árabe y el máximo de aproximación a este mundo, pues ello constituirá un factor de equilibrio. Ambos están sometidos a la misma presión por parte de los dos colosos. Y es lógico se unan y hagan el papel de enlace entre ellos y el conjunto del mundo afroasiático. En esta

RECENSIONES

posible gran acción europea nadie como España, por su geografía y su psicología forjada en siglos de historia, está indicada para llevar a cabo una acción verdaderamente importante por el grado de confianza que merecerá a los árabes.»

En realidad, aunque dicho programa de mediación española sea razonablemente lógico y urgentemente necesario, ha de reconocerse que aún no se ha hecho todo lo necesario. Acaso sea porque no se han aplicado planes de conocimiento directo sobre el terreno de las efectividades de todos y cada uno de los Estados y los pueblos unidos por el idioma y las tradiciones árabes, Frade opina que urge aumentar los cuadros de las especializaciones arabistas, no sólo en lo erudito, sino en lo industrial, lo militar, lo artístico, lo turístico, los conocimientos jurídicos y sociales, los geopolíticos y de todo género.

La afluencia de millares de estudiantes que procedentes de los países árabes más diversos acuden ya, en número creciente, hacia las universidades y otros centros españoles de formación educativa y científica superior, constituye un hecho positivo, pero aún puede considerarse como un resultado. Desde aquí hacia allí, es decir, desde España hasta los países árabes diversos, son innumerables las posibilidades casi inéditas, de cooperaciones coordinadas en toda clase de planificaciones. Como, por ejemplo, las culturales, y las comerciales a las cuales se hacen varias referencias a lo largo de los capítulos del libro sobre el momento de España en Oriente Medio.

Aparte toda esta cuestión de las conexiones y las posibles proyecciones hispanas hacia aquel sector arábigo en el Mediterráneo oriental (cuestión que naturalmente constituye el eje de la obra entera), en el libro de Fernando Frade se encuentra una introducción informativa de conjunto sobre lo que es el mundo árabe de hoy. Se trata de un esquema breve pero muy claro que sirve para todos aquellos que desean una orientación de primera mano, en la comprensión del mundo árabe de hoy. Con sus luchas, sus esperanzas y sus afectos.

RODOLFO GIL BENUMEYA

ANTHONY SAMPSON: *Anatomía de la Gran Bretaña*. Editorial Tecnos. Madrid, 1971, 715 páginas.

El hecho de que el pueblo inglés haya ocupado siempre —y ocupe— un lugar privilegiado en la política internacional es tan evidente que, en rigor, no merece la pena el detenernos a reflexionar sobre este sugestivo aspecto cuando existen otros temas mucho más importantes sobre los que, en efecto, muy pocos sociólogos, políticos y economistas han penetrado; por ejemplo, que este pueblo —como Ortega y Gasset nos dijo— siempre se ha adelantado a los demás en la tarea de predecir, en casi todos los órdenes, el porvenir. Bastaría, pues, el examen y estudio de esta sola constante, tan consustancial al pueblo inglés, para justificar la presencia del monumental volumen que suscita nuestro comentario crítico y en el que, consiguientemente, se analizan otros muchos rasgos de la vida sociopolítica inglesa. Algunos tan sumamente originales—originalidad que desorienta al más audaz de los observadores— como, valga el clásico ejemplo, el del imperio simbólico de su institución monárquica que, como es bien sabido, su papel no consiste ni en gobernar, ni en administrar la justicia, ni en mandar el ejército, y, sin embargo, no por esto es una institución vacía, vacante de servicio. Su finalidad esencial, como el autor anteriormente citado indicó, consiste en ejercer una función determinadísima y de alta eficacia: la de

simbolizar. Y, en efecto, mucho nos tememos que si nos olvidamos de este rasgo jamás llegaremos a comprender otras muchas cosas, igualmente simbólicas, de la vida pública de la Gran Bretaña. Los futuros lectores de estas páginas difícilmente podrán salir defraudados, puesto que se trata de un libro—uno de los escasos libros—en el que, al mismo tiempo, se estudian a las instituciones y a las gentes más importantes.

A las dos líneas de iniciarse el libro, el autor del mismo, impulsado, sin duda, por su anhelo de llegar cuanto antes al tema central de la obra —«Constitución y funcionamiento del Gobierno inglés»—, se pregunta, interrogante clave para la comprensión de estas páginas, acerca de quién gobierna en Gran Bretaña. Por lo pronto, entre otras muchas cosas, considera que aún es palpable la influencia que la clase aristocrática ejerce en la política. Influencia que proviene de dos circunstancias que, a primera vista, pudieran parecer antagónicas: en primer lugar, la aristocracia inglesa es mucho más rica de lo que aparenta, y en segundo lugar, la aristocracia británica ha sobrevivido en parte porque jamás ha sido demasiado exclusivista. Por otra parte, como muy bien nos indica Anthony Sampson, la mayor fuerza de la aristocracia terrateniente británica está en que es la sola aristocracia. No existe una fuerte aristocracia mercantil aislada como en Holanda, ni tampoco una aristocracia intelectual como en Francia, ni una aristocracia urbana como en América. La vida del caballero rural, o bien la de un par, continúa siendo la ambición de los ingleses adinerados, pues muy pocos profesores, agentes de negocios o intelectuales serían capaces de desdenar la invitación de un duque. Antes de la guerra parecía que los intelectuales más prestigiosos rechazaban las costumbres aristocráticas, las encomiendas y las invitaciones, pero a partir de la guerra ha habido muchas menos rebeldías y los aristócratas continúan siendo los dueños del «ser recibido en casa de ...», con la aceptación de los radicales furibundos, los poetas o los novelistas de la clase trabajadora. «Jamás —dijo un sociólogo americano, Edwards Shils, cuando escribió sobre la posguerra de la Gran Bretaña— una clase intelectual ha hallado su sociedad y su cultura más de su gusto.»

Nada, pues, tiene de extraño que el autor afirme en otro lugar de su obra que, en efecto, la pieza central de la dignidad de par continúa siendo todavía la estructura central en Westminster, la Cámara de los Lores. En los dos últimos años su influencia residual ha dado muestras de una oscilación mayor; pero todavía conserva un encanto al que pocas personas, y menos los radicales, son capaces de resistir. Cuanto mayor es la diferencia con la vida diaria, mayor atracción tiene para los fatigados hombres de negocios o los políticos.

Contesta el autor, en cierto modo, a la pregunta que invariable e ineludiblemente todo el mundo se hace de la finalidad de mantener una monarquía esencialmente simbólica, cuando subraya que la importancia principal de palacio no es su influencia política, sino su influencia social. «En efecto, está de moda —escribe— considerar a palacio como una agradable superfluidad en la vida de Gran Bretaña, algo que conviene exhibir a las masas. Pero cualquier institución que atraiga sobre sí una publicidad y una admiración tan exageradas tiene, a la fuerza, que influir en su público. Justamente, se ha hablado mucho sobre la escenografía de Gran Bretaña, presentando la fachada de una monarquía mística, rodeada de morriones, duques y coroneles de Guardia de Corps, tras de los cuales la verdadera maquinaria del Gobierno puede funcionar tranquila y pasar inadvertida. «La realeza —decía Bagehot— es un Gobierno en el cual la atención de la nación se concentra en una persona que hace cosas interesantes. Una república es un Gobierno en el cual la atención se divide entre varios que hacen cosas que no interesan. Durante una época de auge

social, por ejemplo la victoriana, una orden en apariencia inamovible, puede dar un sentido de estabilidad, y separar la pompa del poder constituye una protección frente a la megalomanía política o la dictadura. Pero cuando no hay un gran cambio social, y el país se inclina a escapar de la aspereza de los hechos, una monarquía un tanto misteriosa puede fácilmente convertirse en un refugio de ideas confusas.»

«Se cree —subraya el autor de estas páginas— con frecuencia que la monarquía debe permanecer inmutable, que es como un hito en la encrucijada de los siglos. Pero la monarquía, si quiere ser útil, no puede contentarse simplemente con cetros y caballeros de la Jarretiera. Ha de ser una institución viva, directamente vinculada al país. No hay duda de que ciertos elementos se han fosilizado. Pero en varios de los problemas que aparecen en este libro, entre las viejas escuelas y las modernas, las antiguas universidades y las modernas, los clásicos y los científicos, los servicios públicos y el comercio, los viejos regimientos y las nuevas unidades, siempre la magia real rodea a lo antiguo. Los victorianos eran prácticos e implacables en el uso de la monarquía: empleaban los honores para glorificar su nueva administración, haciendo de la reina el punto central de su Imperio. Pero a partir del siglo XIX la monarquía ha estado mucho menos asociada con el presente y más con el pasado.»

Dedica el autor, naturalmente, un extenso apartado al examen del Parlamento inglés, al que, en todo caso, considera en crisis. Por eso mismo, pensamos, se pregunta: «¿Continúa siendo atractivo el Parlamento para los hombres superiores?» Un signo del decaer del Parlamento está, según la concepción de Anthony Sampson, en las actividades de sus camarillas, en los grupos de presión ocultos, que miran a las fuentes del poder. El proceso de la camarilla es una parte básica del mecanismo del poder, y es de esperar que se centre en el Parlamento. A primera vista nunca han tenido las camarillas tanto interés como ahora por Westminister. Su número y estructura han aumentado en los últimos cincuenta años. «Sus actividades diarias —decía el profesor Finer, un estudioso excepcional de las camarillas— penetran en cada esfera de la política, día a día y por todos los medios en cada escondrijo y grieta del Gobierno.» «En ningún otro país —escribía Robert McKenzie— se han tratado nunca más íntimamente los grandes intereses en lo que se refiere al proceso de tomar decisiones en el Gobierno y en los partidos políticos.» Los grupos de presión han llegado, entiende el autor de estas páginas, a considerarse como un instrumento respetable e incluso necesario de la democracia, de modo que «si un grupo organizado no existe, el Gobierno tiene que inventarlo».

Dos fuerzas principales, según Anthony Sampson, han debilitado la importancia del Parlamento. Primero, los dirigentes de los partidos políticos que han decidido sobre determinadas cuestiones de antemano. «El Gobierno parlamentario hace ya mucho tiempo que ha perecido. El diputado es un servidor obediente de la máquina del partido; sigue el movimiento de las camarillas votando un poco en contra sobre problemas de toda índole, aunque sabe que muchos de esos problemas son propios de especialistas.» Segundo, y acaso esto es mucho más importante, otra de las fuerzas que han disminuido el Parlamento ha sido el enorme volumen y complejidad de los asuntos del Gobierno. Lo que era en principio un club de aficionados locuaces se ha enfrentado con una maquinaria de discusión además de otras cosas, y que controla casi la mitad de las inversiones de Gran Bretaña. Lo mismo que los accionistas indignados, los diputados han intentado supervisar ministros, así como aquellas industrias de las que, en teoría, son los propietarios. Algunas veces sus intervenciones han tenido éxito; pero lo complicado de la administración los ha derrotado por lo común, y la mayoría de los parlamentarios están mucho más interesados en los debates que en los

comités, que tienen menos atractivos, aunque mayor influencia, y son los instrumentos más efectivos del Parlamento para inspeccionar la burocracia, como más tarde veremos.

«Al Parlamento —concluye el autor de este libro— le pasa lo mismo que a una estrella de cine, que en su decadencia se preocupa más de sus privilegios y de su publicidad.» Hasta el siglo XVIII la prensa quedó excluida de los debates, y publicarlos en 1738 se consideró como «una gran indignidad y la rotura notoria del privilegio». Hoy, por el contrario, los parlamentarios abogan por una información más completa en los periódicos.

Se ocupa Anthony Sampson con notorio acierto de examinar la situación que, en la actualidad, presenta el célebre y clásico Gabinete británico. Con cierta ironía, muy propia de su nacionalidad, subraya que, quíerose o no, el quehacer más importante de los partidos políticos es proporcionar ministros al Gabinete. Porque todo cuanto pueda hacer el Parlamento descansa en esa habitación llena de hombres que, semana tras semana, dirigen la marcha cotidiana del país, y a medida que el Estado se va complicando más y más con la industria, la planificación y el control monetario, el área de las decisiones del Gabinete va siendo mucho mayor. El Gabinete no tiene existencia legal ni traspasa los poderes de los ministros de la Corona. Es solamente un comité cuya existencia en su origen era secreta. Lo realmente importante del Gabinete, como muy bien se nos dice en estas páginas, radica en un hecho muy sencillo, a saber: que es en el Gabinete en donde se unen, en teoría, los hilos de la democracia. Los ministros han de dirigir sus Ministerios, atender al Gabinete y a los comités del Gabinete, informar al Parlamento cuando haya necesidad y responder privadamente a las quejas de los diputados y a las de sus propios electores. Es curioso el advertir el escaso entusiasmo que en el ánimo del autor suscita el tema del «primer ministro». A la pregunta que normalmente todos los observadores políticos—especialmente los de política internacional— se hacen de sí, en realidad, son cada vez mayores sus atribuciones, Anthony Sampson parece responder de una manera lacónica, a saber: «El primer ministro tal vez no sea tan central como pudiera parecer desde fuera: es algo así como estar en el medio de la plaza de San Pedro, en Roma. Los pilares, que desde las esquinas parecen confusos y sin un esquema definido, se alinean todos de pronto y convergen hacia el centro. Pero quizá no sea ésta una comparación muy exacta: porque el área de confusión y de niebla, tan evidente en los departamentos gubernamentales, también es evidente aquí, y tanto el primer ministro como el Gabinete reciben constantemente proyectos prefabricados para él de América, Rusia, la Trade Union Congress, la oposición e incluso sus colegas, que estropean cualquier esquema que pudiera haberse trazado y son fuente de posterior confusión. Los actos más extraños del primer ministro, lo mismo que los del ministro o el secretario del Exterior, asombra menos si se tiene en cuenta la importancia vital de la confusión. Pero, sin embargo, el 10 de Downing Street está mucho mejor informado que los demás departamentos, lo que pone al primer ministro en situación especial respecto de sus colegas.»

Dentro del panorama sociopolítico que expone el autor de estas páginas existe un amplio apartado consagrado al análisis del Derecho inglés y, consiguientemente, de sus más importantes implicaciones en la vida cotidiana. «El Derecho —se apresura a señalar Anthony Sampson— es el ejemplo más característico de una profesión que se ha visto atrapada por su conservadurismo y su mística. Su orgullosa independencia y su distanciamiento le han dado una fuerza excepcional, como una especie de bastión de libertad y de justicia; pero también le han hecho totalmente insensible a las presiones del cambio.»

RECENSIONES

Ciertamente, los tribunales de Gran Bretaña no sufren, como nos indica el autor, el mismo impacto que los de aquellos países que tienen una constitución escrita y unos tribunales para interpretarla. Los tribunales supremos de América pueden influir visiblemente en las vidas del hombre común y contradecir abiertamente al Gobierno; los nombres de sus nueve miembros están constantemente en los titulares de los periódicos. Las decisiones de los tribunales de Gran Bretaña establecen poco a poco precedentes y derechos, no se enfrentan al Gobierno y apenas si hay quien conoce los nombres de los nueve *Law Lords*. Comparado con América o con el continente, el Derecho en Gran Bretaña está directamente relacionado con la sociedad y sus problemas. En la época de los comentarios de Blackstone, en 1787, la ley se consideraba como el esquema revelador de la sociedad, y los abogados, los grandes intérpretes y profetas. Hoy son los economistas y los historiadores quienes interpretan la sociedad, mientras que los abogados, al menos en el sentido general, quedan relegados a la posición de *long-stop* más que a la de *wicket-Keeper*.

Por otra parte, convendría destacar, puesto que así lo desea el autor de estas páginas, que, efectivamente, los jueces ingleses están más distantes de la vida cotidiana que cualquier otro grupo. Mucho más que los jueces americanos o los continentales, los jueces de Gran Bretaña han crecido al margen de la sociedad y de los desarrollos sociales. Han visto con cierto escepticismo las nuevas ciencias de psicología y sociología y algunos jueces estaban orgullosos de su ignorancia de la vida diaria.

Luego, pues, de analizar la estructura política y social de Gran Bretaña —algunos de cuyos aspectos hemos comentado con mayor detenimiento—, llega el autor de estas páginas a la conclusión, sugestiva conclusión, de que tanto en el interior como en el exterior la estructura tradicional del pueblo inglés se está transformando radicalmente. «Justamente —advierde el autor—, quien examine las instituciones británicas no dejará de notar la enorme discrepancia que existe entre lo que se necesita, lo que se ordena y lo que efectivamente ocurre.» Por otra parte, Anthony Sampson reconoce que Gran Bretaña necesita unirse, y cuanto antes, a Europa —política y económicamente—. «Gran Bretaña —escribe— no puede florecer en el aislamiento.» Su inquieta sociedad casi aristocrática tiene dificultades hoy en día para producir un movimiento dinámico. En efecto, el veto de De Gaulle fue una especie de *Dunquerque*; ha habido rumores de cambio. Visitar las capitales del Mercado Común es conocer hasta qué punto ha llegado el nuevo sentido de movilidad, oportunidad y capacidad de los nuevos vecinos competidores; «todo ello puede ayudar —subraya el autor— a dar nuevo vigor a las viejas industrias». Es difícil imaginar cómo Gran Bretaña pueda rápidamente saltar a un desbordante entusiasmo sin este tipo de desafío o estímulo inmediato.

JOSÉ MARÍA NIN DE CARDONA

F. P. WALTERS: *Historia de la Sociedad de Naciones*. Editorial Tecnos. Madrid, 1971, 767 páginas.

Probablemente, a nuestro modesto parecer, una de las causas que de manera más eficaz contribuyó al irremediable declive de la Sociedad de Naciones fue el hecho de que, efectivamente, este alto organismo nació en una época en la que muy pocos juristas, políticos, sociólogos y economistas se atrevieron a depositar su confianza en el contenido doctrinal del Derecho internacional. Ciertamente, como ya tantas veces se ha dicho,

la Sociedad de Naciones no se afirmó en creencias vitales hondamente sentidas por los pueblos y sus gobernantes¹. Se originó, por el contrario, en la concepción de un espíritu generoso pero visionario sobre la base de un internacionalismo de gabinete. El humanitarismo que inspiraba la parte declarativa del Pacto no representaba la expresión de convicciones en las élites dirigentes o en las masas populares. Un pensador de tan clarividente mirada y, sobre todo, tan profundamente objetivo como Ortega y Gasset escribía, meses antes del acto fundacional de la Sociedad de Naciones, las siguientes palabras —palabras lo suficientemente expresivas de la impopularidad en el año 1920 del Derecho internacional—: «El Derecho internacional, en rigor, ni existe ni existirá todavía. Hasta ahora no ha hecho sino ocuparse de aquellos conflictos entre Estados que puedan subsumirse en normas jurídicas de carácter privado. Ni de lejos se ha aproximado aún la invención jurídica a los problemas específicamente internacionales. Mientras se crea que la nación o Estado pueda representarse de modo suficiente por la idea de persona jurídica oriunda del Derecho privado o del Derecho público, no habrá Derecho internacional. Hay, sin duda, entre los Estados relaciones y conflictos donde no intervienen y caen como Estados, sino como personas jurídicas corrientes y molientes. La mayor parte de las guerras injustas son de este género. Lo más que puede aspirar el actual Derecho internacional—poniéndonos a soñar—es que evite esas guerras injustas y dirima aquellos conflictos que no son específicamente conflictos de pueblos. Pero el problema está en evitar las guerras justas: sólo entonces podrá decirse que ha dejado la guerra de ser una institución paralela al Derecho y tan culta como él²».

Es obvio, y así nos lo explica de manera muy imparcial el profesor Snyder en un bellissimo libro³, que la Sociedad de las Naciones fue una de las manifestaciones más evidentes del comienzo de una nueva era. Su existencia no hubiera sido concebible durante la vigencia de la pura política del equilibrio y de la primacía absoluta del Estado nacional. Con ella se institucionalizó la idea, según el profesor Mario Amadeo, de un organismo dotado de personalidad diferente de la de cada uno de los miembros que la formaban. Este fue su aspecto más novedoso y su significado más revolucionario. En todo caso, pensamos, es innegable que la creación de la Sociedad de las Naciones marcó un rumbo definitivo, lo prueba el hecho de que después de su virtual desaparición, en 1939, fuera necesario reemplazarla por otra entidad de análoga naturaleza.

No creemos exagerar lo más mínimo si afirmamos que, en honor a la verdad, han sido muy escasos los especialistas de la materia que se han sentido hondamente atraídos por el estudio, cuando menos, de algunas de las principales vicisitudes sufridas por la institución a la que hacemos referencia. Y es que, quiérase o no, los internacionalistas puros, los políticos rigurosos y los sociólogos de espíritu intachable siguen sin perdonar a los miembros fundadores los muchos errores cometidos inicialmente y, desde luego, tres de carácter y contenido fundamental, a saber: *a)* nació viciada en su origen por su ligazón a un proceso bélico y a una paz impuesta. La nueva entidad tuvo su génesis en el Tratado de Versalles, y su nacimiento estuvo estrechamente asociado al propósito de los vencedores de dar estabilidad al ordenamiento de posguerra; *b)* la ausencia de los Estados Unidos le quitó universalidad y fuerza efectiva. Este país salió de la primera guerra mundial como la potencia más poderosa del mundo, siendo así que su participación era indispensable para que el organismo internacional tuviera el respaldo que

¹ MARIO AMADEO: *Política Internacional*. Instituto Argentino de Cultura Hispánica. Buenos Aires, 1970, p. 287.

² JOSÉ ORTEGA Y GASSET: *El Espectador*. Biblioteca Nueva. Madrid, 1950, p. 289.

³ LOUIS SNYDER: *El mundo en el siglo XX (1900-1950)*. Editorial Labor. Madrid, 1966, página 49.

RECENSIONES

otorgaba ese poder y, finalmente; c) se cometió el error de no aceptar a los países derrotados en la lista inicial de Estados miembros.

En todo caso, seríamos injustos si no resaltásemos este aspecto, la Sociedad de Naciones actuó con singular éxito en el arreglo de más de treinta graves controversias políticas, la mayoría de ellas secuelas de la guerra. Pero lo realmente interesante, situación que muchos internacionalistas incomprensiblemente han intentado ignorar, es que durante el período de su, afortunada o desafortunada vigencia, la Sociedad de Naciones fue el escenario principal, como muy acertadamente nos ha dicho el doctor Pablo de Azcárate⁴, si no único, en el que se desenvolvía la vida internacional de la época. Incluso los dos grandes ausentes, los Estados Unidos y la Unión Soviética, se dieron cuenta de la imposibilidad de participar en ella de manera efectiva manteniéndose alejados de Ginebra e iniciaron una serie de aproximaciones y contactos que, en cuanto a la última, condujeron a su admisión en la Sociedad de Naciones. Por otra parte, como es obvio, todas las cuestiones internacionales importantes, políticas, económicas, técnicas, se trataban y discutían en sus órganos deliberantes, generales o especiales, con la asistencia de su Secretaría. En fin, las personalidades políticas más eminentes de la época participaban personalmente en sus actividades y deliberaciones y eran figuras familiares en Ginebra.

Con la década de los treinta aparecen, subraya el doctor Pablo de Azcárate, los primeros signos precursores de las terribles tormentas que se avecinaban y que acabaron por paralizar la vida activa de la Sociedad de Naciones. Y contra lo que hubiera podido creerse, las dificultades no provinieron de la presencia de Alemania. En todo caso, las que esa presencia suscitó hasta la llegada de Hitler al poder no fueron de naturaleza a poner en riesgo el funcionamiento normal de la Sociedad ni el cumplimiento de sus fines. A esta impresión optimista contribuyó no poco la rapidez y fortuna con las que el Consejo resolvió, en su reunión del mes de enero de 1931, un difícil y espinoso incidente surgido durante unas elecciones en la Alta Silesia, tan violento que dio lugar a varios muertos y heridos. Y es de notar que por entonces la muerte de Stresemann había ya disuelto el famoso «trío», y Curtius, su sucesor, estaba tan lejos de compartir sus ideas respecto a la política alemana en la Sociedad de Naciones como de poseer su habilidad y talento para ponerla en práctica.

Siempre, pues, que se habla de la Sociedad de Naciones surge la inevitable pregunta tópica: ¿Fue un terrible fracaso? En nuestra época parece que ya no tiene razón de ser el intentar exponer una respuesta adecuada a esta inquieta pregunta. Y, en efecto, hoy, con una perspectiva de veinte años tan cargados—como nos indica el autor últimamente citado—de enseñanzas, las cosas se presentan con una significación diferente. Basta contemplar lo que ha ocurrido durante esos veinte años, y lo que está ocurriendo ante nuestros propios ojos actualmente, para comprender el gran error de quienes se empeñaban en ver en la Sociedad de Naciones el remedio absoluto y definitivo contra la guerra. Hoy salta a la vista de manera incontrovertible que un objetivo de tan inmenso alcance histórico no podrá ser obtenido de una vez y de golpe, sino que será el resultado de un largo proceso lleno de alternativas, de avances y retrocesos, de éxitos y de fracasos, a lo largo del cual la guerra se irá eliminando de la vida internacional progresiva y paulatinamente.

Hoy, pues, son más ciertas que nunca las palabras de Woodrow Wilson cuando anunció, ante el primer proyecto del Pacto de la Conferencia de París, que «había nacido una cosa con vida». Ciertamente, muchas profecías, esperanzadoras y hostiles, sobre el destino

⁴ Varios autores: *ONU. Año XX*. Editorial Tecnos. Madrid, 1966, p. 65.

de la Sociedad estaban predestinadas a permanecer incumplidas; pero lo que Wilson predijo entonces con la sencillez de un genio probó ser cierto. La Sociedad fue desde su comienzo algo más que las creencias morales y políticas que declaraba el Pacto; algo más, también, que las grandes instituciones políticas y legales que estableció el Pacto. Sus propósitos y sus órganos fueron combinados en un todo viviente por el esfuerzo creador de la voluntad humana. Como un ser viviente—afirma el doctor Walters— experimentó crecimiento, éxito y poder; inspiró amor y odio y se encontró con el fracaso y la derrota.

Podríamos afirmar dogmáticamente que la obra del doctor Walters sobre la *Historia de la Sociedad de Naciones* es, indiscutiblemente, un logrado modelo en su género y no solamente, como acaso pudiera pensarse por la sistemática y generosa profundidad ideológica que nos ofrece, sino, por el contrario, por el espíritu de objetividad que campea a lo largo de todas sus páginas. El autor, con absoluta garantía e imparcialidad, reconoce los grandes aciertos y los grandes errores de la primera institución de política internacional creada en nuestra época. Por eso, señala—tesis que no tenemos ningún inconveniente en aceptar—que aunque la vida de la Sociedad fue corta y llena de azares, su éxito, transitorio, y su final, sin gloria, deben siempre ocupar un puesto de importancia suprema en la historia. Fue el primer movimiento eficaz hacia la organización de un orden político y social mundial, en el que los intereses comunes de la humanidad podían ser observados y servidos por encima de las barreras de la tradición nacional, diferencia racial o distancia geográfica. Fue, en un sentido, no revolucionaria, ya que se basaba en ideales hacia los cuales muchas generaciones de hombres habían abierto el camino lentamente. Fue revolucionaria en cuanto implicó un salto hacia delante de extensión y velocidad sin precedentes, acompañado por cambios extraordinarios en la conducta de las relaciones internacionales: variaciones de principios, cambios de métodos e incluso cambios en las convicciones generales, que forman la base de la opinión pública. Algunos de estos cambios han sido tan completos que los hombres han olvidado ya que no ha pasado más que una breve generación desde que salieron a la luz.

Para el ciudadano medio, señala el autor de estas páginas, el establecimiento de la Sociedad de Naciones apareció como un experimento completamente nuevo. Justamente, los efectos o resultados producidos por las terribles presiones de la primera guerra mundial fueron tan profundos, amplios, rápidos y de largo alcance como para constituir en lo esencial una nueva situación. La diferencia entre un concepto político mantenido por un pequeño grupo de personas no oficiales y el mismo concepto mantenido por la mayoría de los hombres que piensan y por instituciones oficiales especialmente diseñadas para hacerlo efectivo no es sólo de grado, sino de naturaleza. La diferencia, especifica el autor de estas páginas, entre el concepto del orden internacional antes de 1914 y el concepto del orden internacional después de la creación de la Sociedad de Naciones fue incluso mayor, ya que el Pacto fue más allá en el planteamiento constructivo que lo que incluso la mayoría de los partidarios más optimistas se hubieran atrevido a anticipar. Esto fue posible como resultado de la guerra; el cambio en la opinión pública no fue cuestión de persuasión intelectual, sino de sentimiento apasionado.

Como nos sugiere el doctor Walters al finalizar la primera guerra mundial se comenzó, con escaso entusiasmo, los trabajos preliminares para determinar los cimientos socio-políticos en los que debería apoyarse la futura Sociedad de Naciones. Los primeros proyectos presentaron una frialdad desilusionadora puesto que, en efecto, ni los Gobiernos ni la opinión pública habían ido, en realidad, más allá de la afirmación de unos cuantos principios generales: que las disputas entre los Estados habrían de resolverse

RECENSIONES

mediante arbitraje, o por conciliación, o por una u otra forma de discusión pacífica y no mediante guerra; que todos los Tratados debían ser publicados; que los armamentos debían ser reducidos y limitados, y que cualquier país que tratara de conseguir sus fines mediante la guerra debía ser forzado a desistir mediante la acción económica y militar de los restantes. Estos eran, efectivamente, los puntos que reaparecían una y otra vez en los discursos de los estadistas y que fueron ampliamente aceptados como base necesaria para la futura organización del mundo. Eran, en verdad—nos indica el autor de este libro—, las lecciones más evidentes sacadas de los acontecimientos que precedieron a la guerra y de la experiencia propia de la guerra. Pero resultaba también evidente que habría mucho que discutir antes de que los principios generales pudieran ser formulados en un Tratado que expresara, en términos claros y vinculantes, las obligaciones y compromisos de los Miembros de la Sociedad y, al mismo tiempo, que estableciera las formas constitucionales por las que dichas obligaciones y compromisos pudieran ser llevados a cabo.

Señala el doctor Walters, en otro lugar de su obra, que el papel del Pacto en la vida de la Sociedad de Naciones fue mucho más importante que el de la Constitución en la vida de una nación. Era, a la vez, la ley que regía su acción y la fuente de su misma existencia. Estableció los órganos de la Sociedad, dictó su composición, definió su competencia y guió sus decisiones. En el transcurso de veinte años de febril actividad, el Consejo y la Asamblea consideraron necesario aceptar funciones y crear organismos subsidiarios, que no habían sido previstos de manera definida en el Pacto; pero esto sólo era posible en tanto que los miembros podían ser convencidos de que estaban actuando de acuerdo con su espíritu y sin contravenir el texto. Aunque en muchas ocasiones no vivieron de acuerdo con sus principios, la Asamblea, el Consejo y los miembros individuales de la Sociedad se referían, sin embargo, constantemente, en asuntos grandes y pequeños, al Pacto como la suprema autoridad que gobernaba su conducta internacional. Es, por tanto, esencial, si se quiere comprender la suprema importancia del papel desarrollado por el contenido del Pacto de la Sociedad de Naciones tener presente, como muy bien nos indica el autor de este libro, que, en efecto, la preparación del Pacto tiene motivos para ser considerada entre los momentos más sublimes de la Historia. Y la razón es obvia: ningún texto ha estado sometido a tan intenso escrutinio por los internacionalistas como éste, pero aunque su ingenio suscitó algunas dudas en pequeños detalles y, al menos, un grave error, el documento en su totalidad permaneció triunfalmente claro y efectivo. A pesar de su brevedad, parecía en la práctica que suministraba la política y el procedimiento que cada nueva situación requería y una firme base para cada institución que la Sociedad creyó aconsejable crear.

Al finalizar la lectura de este profundo y minucioso trabajo sobre la Sociedad de Naciones el lector llega al convencimiento de que, a pesar de todo, no puede hablarse de fracaso. La Sociedad de Naciones ha sido, ciertamente, un experimento, el primer experimento de ordenación jurídica de la comunidad internacional. La Sociedad, además, se mantuvo en pie hasta el último momento. Es probable, escribe el doctor Walters, que los historiadores futuros encuentren una explicación psicológica a las ilusiones que persistieron en Ginebra y en otros lugares durante los primeros meses de guerra; nadie aceptaba el hecho de que los cimientos existentes de la vida nacional e internacional habían desaparecido el 1 de septiembre. Europa había vivido durante seis años al borde de la catástrofe. Durante dos años había existido una crisis continua y en los últimos seis meses, a partir de la anexión por Hitler de Bohemia y la garantía anglo-francesa a Polonia, no había pasado un solo día sin que la gente se preguntara si estallarían la guerra al día siguiente.

RECENSIONES

Se ha dicho que la desaparición de la Sociedad de Naciones hay que buscarla en un hecho muy concreto⁵, a saber: la supervivencia de la diplomacia bilateral, la escasa predisposición de los principales países a efectuar el desarme y a que los Tratados de paz no se ajustaron a las nuevas condiciones. No obstante, con la adopción del Pacto, tanto los Gobiernos como los pueblos del mundo entero, quizá inconscientemente, surgieron del caos de la soberanía nacional ilimitada y sentaron, a un nivel elevado, un modesto precedente de una sociedad mundial con una constitución oficial. Con todas sus limitaciones, la Sociedad de las Naciones fue el primer paso importante hacia un sistema organizado y permanente de cooperación internacional.

Otro autor contemporáneo afirma que el consenso general contempló a la Sociedad de las Naciones como un instrumento de Francia e Inglaterra para asegurar su primacía política destinado a conservar el prestigio de estas dos potencias. De hecho, el manejo administrativo de la Sociedad y el monopolio del escenario estuvo en manos de los ingleses y franceses. La gran *estrella* del espectáculo fue el francés Briand y el que manejaba los hilos fue el inglés Drummond. Por otra parte, la aparición de nuevas fuerzas en el escenario europeo, radicalmente adversas al espíritu que animaba la Sociedad, le quitó el carácter de foro mundial. Seriamente lesionada en su autoridad por el fracaso de las sanciones contra Italia, las crisis que precedieron a la segunda guerra mundial le asestaron su golpe de gracia. En efecto, al estallar el conflicto la Sociedad de las Naciones había dejado, virtualmente, de existir⁶.

No creemos, por el momento, que pueda escribirse un libro más profundo, más riguroso y científico sobre el tema de la Sociedad de Naciones. El doctor Walters, evidentemente, nos ofrece un trabajo fuera de serie.

JOSÉ MARÍA NIN DE CARDONA

⁵ LOUIS SNYDER: *Obra citada*, p. 51.

⁶ MARIO AMADEO: *Obra citada*, p. 290.