

RECENSIONES

C. WILFRED JENKS: *La justicia social en el Derecho de las naciones* (traducción de TERESA RUBIO DE MARTÍN-RETORTILLO). Editorial TECNOS, S. A., 1972.

Wilfred Jenks, Director de la OIT, es un ejecutivo de reconocida objetividad; su libro es un fiel trasunto de su talante político.

En sus páginas, en los juicios que emite, incluso hasta en sus opiniones sobre la OIT, el vocablo hipérbole ha desaparecido. La serenidad de criterio es el común denominador del mismo. El libro que nos ocupa fue publicado originariamente en lengua inglesa bajo el título de *Social Justice in the law of Nations*, por Oxford University Press, y, como nos revela su autor en su nota preliminar, «es el resultado de las conferencias Herch Lauterpacht, tenidas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Cambridge los días 3 y 5 de febrero de 1969 con ocasión del cincuentenario de la OIT en memoria de Sir Herch Lauterpacht, profesor de Derecho internacional de aquella prestigiosa institución docente y magistrado del Tribunal Internacional de Justicia». Las conferencias mentadas son recogidas en este texto por Wilfred Jenks, a fin de hacer frente al reto que en la actualidad tiene planteado el Derecho internacional público: «¿Es posible la convivencia del Derecho con la vida real? ¿Qué es lo que la experiencia de la OIT, durante estos primeros cincuenta años, ha aportado a la solución de este problema fundamental de nuestros días?» (p. 10).

El cuerpo del texto de la edición española que recensamos está dividido en tres partes claramente diferenciadas: la primera se intitula: «El Derecho de las naciones, en transición»; la segunda, «La Organización constitucional de la justicia social», y la tercera y última, «Contenido de la justicia social». Precede a este cuerpo una nota preliminar, explicación de la *ratio essendi* del mismo, y la sección de Abreviaturas. Le subsiguen los apartados de Bibliografía y el Índice de autores y materias, totalizando 141 páginas.

Si para Wilfred Jenks «el futuro del hombre depende de su éxito en conseguir estas tres ambiciones: la paz del mundo, la justicia social y la libertad individual. Ninguna de ellas se conseguirá si no se crea un derecho común de la humanidad, organizada ésta en una comunidad universal. El pequeño libro que saca a la luz, según propia confesión, tiene por objeto «hablar de las realizaciones que para este fin ha llevado a cabo la OIT durante sus primeros cincuenta años de existencia». La coyuntura era propicia, y su realización venía obligada; Jenks no desaprovecha ni la primera ni prefiere la segunda. Su preparación política internacional y su condición de director general de la OIT harán el resto. El resultado es un texto claro y bien esquematizado, de agra-

dable lectura, como las propias conferencias que lo constituyen—vertidas por altos especialistas de la temática internacional—y que le sirven de cañamazo. Mas adentrémonos en el estudio del mismo.

Bajo la rúbrica primera de «El Derecho de las naciones, en transición» pretende Jenks dar respuesta a las siguientes interrogantes que tiene planteadas hoy el Derecho internacional. ¿Hasta qué punto el Derecho particular de un Estado debe respetarse en su colisión con el Derecho común internacional? ¿Cuándo y cómo el Derecho de gentes se convertirá en el Derecho consuetudinario de la humanidad? ¿En qué medida la existencia de la OIT durante estos cincuenta años ha servido para resolver estos problemas? El director general de la OIT sentencia rápido: la OIT «ha sido pionera de la protección internacional de los derechos humanos, pionera de la política de desarrollo y la estabilidad económica, próspera en la predicación de la igualdad de oportunidades y pionera también del dinámico intento de resolver las consecuencias sociales del progreso científico y técnico. *La función primordial es la de crear una disciplina ordenada que permita un cambio que resulte realmente irreversible*» (p. 21). No obstante, agrega: «¿Cuál es la contribución de la OIT durante estos cincuenta años a la resolución del inmenso número de nuevas necesidades humanas, experiencias y actividades dentro del marco del Derecho, en una proporción hasta ahora sin precedentes?» Para ello considera oportuno poner de relieve los progresos realizados por la misma durante medio siglo, enfocándolos en el marco de la constitución de la justicia social, rúbrica de la segunda parte de su obra.

Haciendo balance de ese período, subraya el director general de la OIT que ésta es hoy la *principal Agencia especializada del sistema de las Naciones Unidas*. Está integrado por 121 miembros, que abarcan prácticamente todo el mundo, con excepción hecha de China continental y algunos pequeños Estados, incapaces de asumir los gastos que impone la asociación. De otro lado, sigue señalando Jenks, hace cincuenta años no existía un Código internacional del trabajo, y en la actualidad tenemos uno en constante desarrollo, que comprende 130 Convenios, con 3,500 gratificaciones y 134 Recomendaciones. Código que durante casi dos generaciones ha constituido una de las fuentes de la mayor influencia en la formación y desarrollo de la legislación social de muchos países del mundo (p. 25).

Por lo que atañe a las actividades de la cooperación técnica de la OIT, partiendo de cero hace unas décadas, se ha llegado a invertir en las mismas veinte millones de dólares, es decir, el 45 por 100 del total de los recursos de aquélla, que ascienden a 45 millones de dólares. El 60 por 100 de la cifra primeramente reseñada se ha dedicado al desarrollo de los recursos humanos, en temas tales como estudios sobre la mano de obra, servicios de empleo, preparación profesional y desarrollo de la organización.

Por eso Jenks no vacila al manifestar que «la cooperación técnica de la OIT constituye ciertamente una de las partes más importantes del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (p. 29). Y seguidamente se pregunta: ¿Cuáles han sido, pues, los elementos institucionales y procedimentales que han hecho posible que las fuerzas políticas hayan conseguido en estos cincuenta años lo que se ha conseguido a través de la OIT? El mismo nos da la respuesta: Son cinco los factores los que han estable-

cido la oportunidad del nacimiento de la OIT. El primero es el mandato claro, dado a la misma, por su norma constitucional, recogida en los Tratados de Paz de 1919, ampliada en 1944 y 1946 por la adopción de la Declaración de Filadelfia y la reforma de aquélla. El segundo es la estructura constitucional única de la OIT. El tercero es el procedimiento legislativo internacional, que significó en sus inicios una invocación radical y que todavía hoy, en sus aspectos fundamentales, es único. El cuarto es un complejo de disposiciones establecidas para una continua supervisión internacional del cumplimiento de los Convenios y Recomendaciones, totalmente nuevo cuando se introdujo. El quinto es la aceptación máxima de la jurisdicción obligatoria del Tribunal Internacional, así como el examen imparcial de las denuncias de incumplimiento, con el fin de garantizar la eficaz observancia de los Convenios ratificados (pp. 30 y 31).

Al lado de estos factores positivos de su desarrollo y crecimiento, la OIT tiene tres puntos débiles, según el citado autor, a saber: el hecho de no poseer un poder legislativo universal, la inherente dificultad para hacer efectivas las decisiones de la comunidad a escala mundial, así como el carácter voluntario de las actuaciones internacionales para la averiguación y determinación de los hechos controvertidos. Ahora bien, especifica Jenks, esos problemas básicos lo son no sólo del gobierno mundial, sino de todos los gobiernos, y la OIT les ha hecho frente considerándolos como solubles y poniendo de manifiesto su firme resolución de atajarlos (pp. 32 y 33).

Dentro del contexto de esta parte segunda, aprovecha su creador para *interpol*ar algunos casos concretos de aplicación práctica del procedimiento judicial y averiguación de hechos por parte de la OIT, a tenor del mandato que de la propia Constitución establece, de «que cualquier cuestión o disputa relativa a la interpretación de aquélla o al contenido de un Convenio ha de someterse a la decisión del Tribunal Internacional de Justicia, siendo esta decisión obligatoria para todos los miembros de la Organización». Y gráficamente se citan a título de ejemplo, la demanda presentada en 1967 por Ghana contra Portugal sobre supuestos incumplimientos por parte de ésta de las obligaciones del Convenio de 1957 sobre abolición de los trabajos forzados; la demanda de Portugal contra Liberia sobre incumplimiento del Convenio de 1939 sobre trabajos forzados; una demanda interpuesta contra Grecia en 1968 acerca de una pretendida violación de la libertad de asociación laboral; la iniciativa del Gobierno español en 1968 para que el Comité de Gobierno de la OIT designara un grupo de estudio para que informase acerca de la situación laboral sindical en España a la Ley de los principios de la OIT (fruto de esos trabajos fue el informe definitivo, redactado en septiembre de 1969, sobre las cinco condiciones que deberá recoger la nueva Ley Sindical española), y la averiguación de hechos por parte de una Comisión especial, creada por el Comité de Gobierno en 1963 sobre materia laboral y sindical en Africa del Sur, etc.

Dentro del epígrafe «Contenido de la Justicia Social», que sirve de rúbrica a la tercera parte de su libro, abre Jenks el siguiente punto de interrogación. ¿En qué ha contribuido la OIT a modelar la naturaleza del derecho de las naciones y en qué medida ha sabido dar un contenido específico y dinámico al concepto de Justicia Social? Y él mismo sentencia, el cincuenta aniversario de la OIT es el mejor testigo del impacto que ésta ha tenido en la creación del Derecho de las naciones y en el posible desarrollo de otras del Derecho (pp. 108 y 109).

RECENSIONES

Si asistimos hoy a la transformación —destaca Jenks— del Derecho de las naciones en un derecho común de la hermandad, ¿qué relación existe entonces entre el Código Internacional del Trabajo y esta tendencia en el desarrollo del Derecho Contemporáneo? ¿Es a través de este Código que estos derechos adquieren un contenido específico y se hacen obligatorios? (pp. 110 y 111). Para nuestro autor, los derechos directamente relacionados por las libertades civiles, con la libertad de trabajo, la libertad de asociación y la prohibición de discriminación están recogidas y detalladas en los Convenios que han sido objeto de mayor número de ratificaciones, siendo el tema fundamental de la mayor parte de las experiencias desarrolladas en los procesos cuasi judicial y de averiguación de los hechos de la OIT (p. 111).

Inquire el director general de la OIT

¿Qué ocurre con los demás derechos económicos y sociales que no están tan directamente relacionados con la libertad personal en su sentido más primario de libertad frente a la arbitraria limitación de las actividades y de las oportunidades, y ello, a pesar de ser también elementos básicos de la libertad frente a la necesidad, la injusticia y la frustración? Y seguidamente contesta: decidir si los derechos económicos y sociales encierran justificadas demandas sociales que los sistemas políticos y económicos deben satisfacer no es ya problema, pues existe toda una corriente que ha dejado aclarado el tema de forma decisiva. Lo que exige un análisis más profundo, y el jurista es el calificado y llamado a hacer tal análisis, es, por un lado, averiguar en qué ocasiones esos derechos se han de calificar como tales y cuál es el proceso que se requiere para hacer de ellos una realidad; por otro, averiguar en qué sentido tales derechos son internacionales y cuál es el procedimiento para hacerles efectivamente internacionales (pp. 111 y 113).

Abundando en el tema, continúa, estos derechos son la principal contribución de los países socialistas a la formulación contemporánea internacional de los derechos humanos. Con anterioridad a la Carta de las Naciones Unidas y a la Declaración de los Derechos Humanos, por primera vez se habla de ellos en la Declaración de los Derechos fundamentales, redactada en 1943 a iniciativa del Instituto Americano del Derecho. Tales derechos en el sentido en que contienen una discriminación general del fin que les da un contenido tangible: son una identificación más que una especificación; sólo debido a que quedan expresados de una determinada manera es como esa expresión se hace obligatoria. Llevan implícito que las condiciones necesarias para su cumplimiento pueden variar de acuerdo.

El derecho al trabajo, el derecho a unas justas y favorables condiciones de trabajo, el derecho al ocio, a la seguridad social, así como el derecho a la protección de la maternidad y a una protección especial de los menores tal y como están enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reconocidos por el Convenio de Derechos Económicos y Culturales de las Naciones Unidas, son derechos que parecen de un contenido determinado, aunque a través de diferentes procedimientos reconocidos se han materializado en una serie de títulos específicos que se han de definir

RECENSIONES

de nuevo, cada vez que se modifican las circunstancias. Internacionalmente, están recogidos en las normas del Código Internacional de Trabajo, dándoseles una nueva definición y contenido a través de la revisión periódica de los principales Convenios y Recomendaciones. Su inherente dinamismo se pone de manifiesto por el continuo desarrollo de las principales normas del Código Internacional del Trabajo (pp. 113-114).

También el concepto de seguridad social se ha ido desarrollando según se ha ido modificando la práctica; al modificarse ésta han ido surgiendo nuevas necesidades, aumentando también cada día las posibilidades económicas y administrativas para ir resolviéndolas. El concepto parece que está en estos momentos atravesando una de sus periódicas revalorizaciones. La seguridad social, tal y como ha venido actuando hasta ahora, ha consistido en la protección básica del individuo y de su familia contra los avatares de la vida, en una sociedad industrial en la que la protección mutua contra la desgracia ha dejado de ser responsabilidad de la familia o de la localidad concreta en la que se viva. Al acelerarse el ritmo económico y social el elemento seguridad está adquiriendo otra función: facilitar el proceso de un continuo ajuste a las nuevas necesidades de la sociedad, convirtiendo el coste de esta adaptación, de ser una carga individual, a serlo social.

Este proceso de desarrollo queda reflejado en la evolución del Código Internacional del Trabajo (pp. 116-117).

Las normas y procedimientos de la OIT aportan a los derechos económicos y sociales su carácter sustancial como derechos humanos para la comunidad mundial, dándoles la expresión concreta y obligatoria, de la que de otra forma carecerían y de la cual todavía carecen los demás derechos económicos y sociales no recogidos por el Código. Aunque sólo fuera por este único significado, el Código Internacional de Trabajo representaría, al cumplir esta función, una importante contribución al concepto general de justicia social, al darle un contenido específico dentro del Derecho de las naciones. El contenido aportado por el Código Internacional del Trabajo no es sólo un contenido concreto y específico, sino un contenido dinámico. De este modo, tenemos en el Código Internacional de Trabajo un ejemplo vívido del Derecho que se está hoy promocionando (pp. 121-122).

Por lo que concierne al papel que la OIT ha jugado en el desarrollo y unificación de la Legislación Laboral, cree nuestro repetido autor que «El Código Internacional de Trabajo actúa respecto a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y respecto al Convenio de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos como eslabón entre los principios y la práctica. Como dijo el Presidente de la Confederación, Nacional, Internacional de las Free Trade Unions, con motivo del cincuenta aniversario de la Conferencia Internacional del Trabajo, el Código de Trabajo como factor del desarrollo y unificación de la legislación laboral, es la fuente y origen de la aplicabilidad de la legislación social mundial.»

El Código Internacional de Trabajo es para los laboristas lo que el *Corpus Iuris Civilis* para los civilistas o las obras básicas del *common law* para los abogados. Existen hoy en el mundo unos 160 países, y son muy pocos aquellos que han desarrollado de forma autónoma su legislación laboral. Son muchas las influencias que han moldeado

cada legislación en concreto y de las influencias externas que han actuado junto a las tradiciones nacionales, unas son propias y otras internacionales, y aunque existe una tendencia a desconfiar de los modelos de otros países los elementos externos recogidos en la legislación laboral cada vez más están compuestos de principios y normas derivados del Código Internacional del Trabajo (pp. 122-123).

El Código Internacional del Trabajo está ejerciendo una influencia cada día mayor en el proceso de dar expresión legal a los valores fundamentales recogidos en la Constitución de la Organización de la Declaración de Filadelfia: unos valores entre los que se encuentra la desaparición de la injusticia, de la opresión y de la privación; la promoción de unas condiciones humanas de trabajo; el derecho de todos los seres humanos con independencia de su raza, sexo y religión, a obtener el bienestar material y el desarrollo espiritual dentro de unas condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades; empleos en los que los obreros «tengan la satisfacción de trabajar de acuerdo con su preparación aportando con ello su mejor contribución al bien común», así como alcanzando «una justa participación de todos en los beneficios del progreso» (pp. 124-126).

El Código Internacional de Trabajo toca, aunque ligeramente, el tema de los conflictos normativos en los conjuntos laborales, pues considera que la mejor contribución para resolver los problemas de la unificación del derecho a aplicar más que la formulación de normas del conflicto. La postura del Código no es excepcional; los conflictos normativos, tanto los asuntos laborales como los demás, llaman la atención sólo cuando los inconvenientes prácticos, resultado de su aplicación, son excepcionalmente amplios y agudos. Por su parte, no ha habido ningún intento más importante de codificar las posibles normas conflictivas que el que ha dado el resultado del Código Internacional de Trabajo, aunque hay que poner en duda que reciba la consideración que como técnica legal sería de desear, a no ser que su importancia práctica se generalice, cosa que hoy todavía no parece probable; las normas referentes a la igualdad de trato de los nacionales y extranjeros de los residentes y no residentes—tema que muchos sistemas legales limitan al campo del Derecho internacional privado—son relativamente frecuentes en los Convenios relativos a la seguridad social, emigración y más temas análogos, pues hay razones sociales para incluirlos; sin embargo, existen muy escasas normas aplicables directamente a los conflictos legales y a los conflictos de jurisdicción. El Código Internacional de Trabajo detalla y especifica menos sobre este tema que determinados acuerdos regionales unilaterales; su contenido, sin embargo, es de radical importancia para la aplicación del derecho del lugar donde se trabaja, del derecho del lugar del accidente, del derecho del lugar donde está instalada la nave y del lugar donde se formaliza el contrato (pp. 130-131).

En resumen, el presente libro recensionado no debe contemplarse como una simple apología de OIT—pese a que no faltan razones a Jenks para sentirse satisfecho de su labor—; no obstante, la delicadeza y sensibilidad política de éste le obligan, en razón de su cargo, a hacer balance sereno y objetivo de estos cincuenta años de aquel organismo, huyendo de cuanto pueda considerarse como triunfalismo personal.

De otro lado, el texto, en su conjunto, no se reduce a una farragosa Memoria del

RECENSIONES

decurso histórico del citado ente, sino que hay páginas jurídicas muy bellas en las que el autor *expone sus propias opiniones sobre el valor que el Derecho tiene en el marco de las naciones (o debe tener)*.

JOAQUÍN BLANCO ANDE

ISAAC DEUTSCHER: *Rusia después de Stalin*. Ediciones Martínez Roca, S. A., 1972, 173 pp.

Isaac Deutscher, fallecido en Roma en 1967, está considerado como uno de los más grandes conocedores de la mecánica interna de los regímenes socialistas y de sus corrientes ideológicas. Esta profunda experiencia deriva de que Deutscher, nacido en Cracovia en 1907, había ingresado en el partido comunista polaco en 1926, actuando como un militante muy destacado en las altas esferas hasta 1931, en que fue expulsado del mismo. A pesar de ello, conservó siempre su fe en el marxismo y siguió atentamente la evolución de los partidos comunistas, llegando a adquirir profundos conocimientos, vertidos en una copiosa serie de obras que se han convertido en instrumentos imprescindibles para el análisis del socialismo en virtud de la penetrante agudeza con que examina los aspectos más variados del problema.

Una de sus obras predilectas fue ésta: *Rusia después de Stalin*, cuya versión en castellano aparece ahora pulcramente editada. Fue compuesta por Deutscher en abril de 1953, y el tiempo transcurrido no ha alterado el valor de sus páginas, que conservan plena vigencia. Resulta pasmosa la penetración que demuestra en el estudio de las características que definen el período stalinista y de su proyección en el futuro, aspecto que resulta confuso en otras obras similares y que ha sido expuesto por Deutscher con suma claridad en esta obra, que comienza por la consideración de las circunstancias que matizan el tránsito de la etapa leninista a la de su sucesor, determinando un brutal cambio de orientación, desde una «democracia socialista» a una autocracia. Este tránsito supone un período crucial en la vida del partido bolchevique y de la Unión Soviética, y Deutscher, que los había vivido intensamente, escribe en *Rusia después de Stalin* algunas páginas decisivas que resuelven el problema de las mutaciones fraguadas en aquella etapa histórica.

El estudio de Deutscher, como hace constar en el prólogo Marcel Liebman, «al mismo tiempo que histórico es sociológico, y esta razón le hace conservar todo su valor. La muerte de Stalin fue una oportunidad para Isaac Deutscher de recapitular la Rusia soviética bajo su reinado y al mismo tiempo pronosticar las oportunidades que aparecían en el horizonte al día siguiente de su muerte». Ese diagnóstico a que se alude, contenido en la obra que comentamos, resulta fascinador por el rigor con que presenta los hechos—no en vano es un clásico de la historia del socialismo—y por el fluido lenguaje en que los describe, lo que determina que sea leído con auténtica delectación.

Isaac Deutscher, respecto a la Unión Soviética, expone firmemente su convicción—en aquellos momentos de 1953, en que la desaparición de Stalin planteaba una incógnita que pocos expertos se atrevían a despejar—de que se iniciaba un proceso de transformación política que había de perfeccionar el sistema. «La Unión Soviética no permanece

RECENSIONES

ajena a las leyes generales del desarrollo a que está sujeto el resto de este perturbado mundo. Más o menos, y a pesar de ciertas apariencias que indican lo contrario, estas leyes han estado operando en la Rusia soviética con mayor intensidad y a mayor escala que en cualquier otro lugar.» Y del análisis que efectúa concluye que es posible rechazar la opinión, que califica de «ingenua», de quienes afirman que «no se producirá cambio alguno en Rusia». Esta era una tesis ampliamente compartida por los kremlinólogos occidentales, que suponían que Stalin sería reemplazado por otro dirigente de sus mismas características. Deutscher, con mayor perspicacia y mejor informado, opinaba —y su vaticinio fue confirmado por el paso del tiempo— que el régimen había de evolucionar. Malenkof, Jruschev y Breznev, sucesivamente, han liquidado la autocracia staliniana y han reintroducido —siquiera sea con ciertas limitaciones— la democracia socialista que Lenin adoptase en los primeros años de su mandato.

El aspecto clave en que Deutscher basa su conjetura consiste en que tanto Lenin como Stalin habían fallecido cuando sus respectivas políticas estaban agotadas. La desaparición física de ambos dirigentes había ocurrido poco después de que entrasen en crisis sus políticas. «En los días de la enfermedad y muerte de Lenin (1922-1924) el bolchevismo estaba en la agonía de una profunda crisis, que se agravó por la muerte de Lenin, pero que en ningún caso estuvo motivada por su desaparición. La revolución rusa no podía ya continuar por el camino que la había conducido Lenin. Si Lenin hubiera vivido más tiempo, difícilmente hubiera podido dirigirla por la misma senda.» En opinión de Deutscher, Lenin «batalló para detener a mitad de camino el rumbo hacia una autocracia, a partir de la democracia proletaria» y fracasó en su intento. Su muerte «ocurrió en el punto de intersección de acontecimientos inevitables». «De esta forma se alzó Stalin al poder. Stalin, más que ningún otro dirigente bolchevique, estaba decidido a solventar la crisis del bolchevismo de forma definitiva, sin tener que volver indebidamente al punto de partida de las tradiciones del partido, sin entregarse a escrúpulos teóricos o debilidades humanas».

Las densas páginas que traza la ágil pluma de Deutscher nos aportan un luminoso examen de las condiciones políticas que prevalecían en la Unión Soviética en esos momentos trascendentales. Y a continuación brinda una exposición de las realizaciones conseguidas por el dictador, las consecuencias de la edificación del «socialismo en un solo país», los éxitos y fracasos del PCUS y los resultados de la implicación de la URSS en la guerra mundial. Es de advertir que Deutscher, enemigo de la política staliniana, no escribió un libro de crítica revanchista, sino que se mantiene en una postura serena y objetiva, exponiendo los hechos y extrayendo las consecuencias con una elogiabile frialdad dialéctica.

Especial interés tienen las páginas consagradas a la política exterior soviética. Como resultado de la guerra, «surgió el vasto imperio de Stalin, que se extiende desde el Elba al mar de la China, y está habitado por cerca de ochocientos millones de personas». Según Deutscher, esto creaba una grave preocupación a Stalin, que «intentó resucitar su vieja fórmula de autocontención comunista», al objeto de salvar para sus sucesores los extensos dominios que había logrado reunir. Deutscher opina que Corea fue la jugada ideada por Stalin con ese fin. «Resulta totalmente cierto —escribe— que la idea de llevar el comunismo a Corea del Sur fue una iniciativa de Stalin, aunque pudiera haber sido

RECENSIONES

de Mao. Stalin deseaba en Corea encerrar al rey para conseguir terminar la partida en tablas, de forma que su campo tuviera la oportunidad de mantener sus posiciones sin retirarse ni avanzar.» Y a continuación analiza las ideas básicas del dirigente moscovita sobre la política exterior. En capítulos sucesivos expone el tránsito al mandato de Malenkof y las conmociones experimentadas por la ideología staliniana durante el mismo.

En definitiva, se trata de una obra importante que, en su breve extensión, condensa algunas de las más brillantes sugerencias expuestas acerca de la Unión Soviética.

JULIO COLA ALBERICH

JÖRG P. MÜLLER: *Vertrauensschutz im Völkerrecht*. Köln-Berlín, 1971. Carl Heymanns Verlag, XVI-276 pp.

El Instituto Max-Planck de Derecho Público e Internacional ofrece con la presente obra un interesante campo de teoría y práctica a los internacionalistas en relación con el llamado principio de confianza y su protección jurídica. No es más que una costumbre basada en la fidelidad, en la esperanza de cumplimiento de una promesa manifestada de buena fe que hace una parte contratante frente a otra. No se trata de una institución de Derecho internacional propiamente dicho; no obstante, aparece en diversas ocasiones como factor de considerable impacto en casos de emitir un fallo. Suele pasar eso cuando entran en colisión los intereses de dos o varios sujetos de DI. Entonces sólo desde el punto de vista jurídico la confianza adquiere características legales de ser protegida. La concreción del principio de confianza requiere constantemente un enjuiciamiento de la conducta de parte del Estado comprometido conforme a su importancia social en las relaciones interestatales, donde entra en juego la independencia e interdependencia a la vez.

El autor advierte que su propósito no consiste en delimitar los puntos de contacto entre la independencia e interdependencia, sino más bien en actualizar la permanencia del problema planteado en la práctica de DI, con lo cual cree haber descubierto nuevos factores como indicadores en la ulterior concreción del principio de confianza, ya por el puro hecho de que las relaciones interestatales siguen adquiriendo dimensiones cada vez más amplias y multifacéticas, siendo la interdependencia un hecho consumado e irreversible.

En efecto, no se trata de una institución autónoma de DI, sino de un fenómeno que éste suele poner a su servicio en casos determinados dentro de la competencia de las normas generalmente aceptadas y válidas. Desde este punto de vista, la primera parte está dedicada al Derecho consuetudinario, al Derecho contractual y a los principios generales del Derecho, siempre con vista a descubrir la problemática planteada, y en caso positivo, a aceptarla incluso como un principio general, pero, a pesar de todo, hasta cierto límite independiente, del Derecho. Si es así, bien puede adquirir características de cierta obligatoriedad en las relaciones interestatales.

El concepto de la confianza es bastante complicado por no tratarse dentro de un

orden jurídico de personas individuales como sujetos, sino encontrándonos, en la mayoría de los casos, ante cuerpos sociales plurísticos y organizados; por tanto, la responsabilidad recae sobre el Estado en relación con su conducta frente a terceros Estados. La confianza queda estrechamente ligada a la fidelidad y a la buena fe.

El principio de la confianza no es tratado con debida atención en la literatura jurídica, y por ello el autor se apoya en sus investigaciones en las decisiones de los Tribunales internacionales y de los Estados particulares de su práctica —al fin y al cabo—; se cristalizan a través de organizaciones y organismos internacionales, ya que este fenómeno penetraría hasta en la diplomacia.

Por otra parte, si el principio de la confianza se toma como un principio normativo-jurídico, cabe preguntarse sobre su impacto en las relaciones interestatales. Por supuesto, la respuesta depende de hasta qué punto las relaciones internacionales son determinadas *jurídicamente*.

Quiérase o no, el principio de la confianza dentro del orden jurídico internacional no ha echado raíces tan profundas como poder argüir que su influencia es decisiva; pero es indudable que subyace en la subconciencia de los hombres y de las instituciones de esta índole por su contenido jurídico-ético. Tampoco es atributo de una determinada cultura o civilización. Es posible afirmar que, en una u otra forma, aparece en distintas culturas como una función especial de legitimación, sobre todo por su fuerza reivindicadora de justicia. En tal sentido puede desempeñar un importantísimo papel y facilitar a la autoridad correspondiente un fallo más acertado y justo.

Actualmente, el principio de la confianza ya no es de dominio jurídico-privado, sino que se va extendiendo a otros campos jurídicos, diríase incluso como pauta, como regla de conducta, adquiriendo, por tanto, cada vez más un carácter normativo conforme a las experiencias sacadas del Derecho anglosajón y europeo continental.

Algunas conclusiones

El presente trabajo constituye un punto de orientación de carácter jurídico en diversos sectores de Derecho internacional, que una vez salta a la vista y otra vez queda oculto en las argumentaciones jurídicas. La obligatoriedad del principio de la confianza no emana de un tratado, sino de la voluntad del *partner* de cumplir con la palabra dada, de acuerdo con los presupuestos objetivos que rigen la vida internacional.

Es un principio abstracto y formal, y aunque aparece en casos singulares de jurisdicción, no puede ser considerado como principio axiomático fundamental. No siempre es aplicable, y si lo es, entonces reviste una forma y un contenido bien determinado. Si un Estado confía en otro y éste no cumple, la confianza cae automáticamente bajo la protección jurídica. La incógnita gira en torno a la determinación del límite hasta donde puede llegar la confianza y donde empieza la duda.

Existen varias formas de realización de dicho principio entre los principios generales de DI; en primer lugar, figura la doctrina *estoppel*, que impide a una parte el cumplimiento de un determinado punto de vista, estando en contradicción a la postura anterior. Esta doctrina suele ser considerada como producto del Derecho consuetudinario;

RECENSIONES

sin embargo, últimamente se la coloca incluso entre los principios generalmente reconocidos por el DI.

La situación de suspensión calificada, de tolerancias o silencio de una postura pasiva, y en este aspecto surgió la teoría de *acquiescence*. Se puede tratar de un consentimiento o reconocimiento tácito de un hecho. Es frecuente que eso ocurra en algunos casos de reivindicaciones territoriales, una vez directa, otra vez indirectamente.

El problema de la prescripción de las reivindicaciones jurídico-internacionales ofrece un ejemplo muy interesante para darse cuenta de que el Derecho internacional no dispone de la misma fuerza de formalización como los órdenes jurídicos de los Estados particulares, donde los plazos de prescripción quedan bien fijados de antemano. Puesto que el DI carece de una estabilidad institucional, la prescripción depende de una situación concreta. Una vez más insistimos en que la relación entre el Derecho consuetudinario y el principio de la confianza y su posible respaldo es extremadamente estrecha. La base de una interpretación está muy abierta y sirve de instrumento de orientación, puesto que se pueden sacar nuevas conclusiones, en oposición a ya conocidas, pero que son de signo positivo y constructivo.

Es interesante subrayar que ciertas repercusiones del principio de la confianza suelen perfilarse ya durante los trabajos preparativos de un tratado, a través de las negociaciones y en el acto de su firma. Sin confiar una parte contratante en otra sería prácticamente imposible concertar tratados interestatales. Se trata de aquel *minimum of fair dealing*, en que han de inspirarse las partes negociantes... y contratantes. Las cláusulas «fidelidad y buena fe» representan una especie de realidad, de fondo moral, que, como tal, excluye sanciones expresamente insertadas. Una obra común no necesita de sanciones. La inevitabilidad de interdependencia en la vida internacional es un imperativo de la época.

Estamos ante una obra que en cierto sentido abre un nuevo camino teórico y práctico para el Derecho internacional, ampliando sus horizontes con vista al ulterior desarrollo de la convivencia entre distintos pueblos. Desde este punto de vista, el autor cumplió perfectamente su propósito.

STEFAN GLEJDURA

FRANÇOIS FEJTŐ: *Historia de las democracias populares, 1953-1970*: I. *Los acontecimientos*. II. *Estructuras y tendencias*. Ediciones Martínez Roca, S. A. Barcelona, 1971, 320 y 274 pp. (Novocurso, 21 y 22.)

El número 18 de esta REVISTA (abril-junio 1954) ya se ocupó de la *Histoire des Démocraties Populaires*, que cubría el período 1945-1952, es decir, desde su ocupación por el Ejército Rojo hasta el año anterior a la muerte de Stalin. En esta ocasión, la nueva *Historia* empalma con la anterior, situándose hasta nuestros momentos (ya que se ha añadido un adecuado capítulo desde la revolución checoslovaca, poniendo así al día la edición original francesa); pero puede leerse con entera independencia de la anterior. Incluso la desaparición de Stalin divide las aguas de las democracias populares de una manera patente.

RECENSIONES

El autor, que bien se le puede designar entre la especie de los kremlinólogos, es de origen húngaro. residente en París, en donde sirvió a su país como director del Servicio de Prensa e Información de la Embajada magiar, hasta que presentó su dimisión en 1949, como protesta por la detención de Rajk y las consecuencias stalinizadoras que siguieron. Entre sus diversas obras, ésta es probablemente la mejor. Está escrita *sine ira et studio*, con las limitaciones propias del caso, es decir, la cercanía del período historiado y su tremenda complejidad.

Fejtő es consciente que para trazar un cuadro general a plena satisfacción habría que ser no sólo historiador, sino también «experto político, kremlinólogo, culturalista, sociólogo, estructuralista, adivino...» Creemos que tiene bastante de cada una de las facetas enumeradas. Sin embargo, no podemos estar de acuerdo en su querer que «los hechos hablen por sí mismos», aunque no se prive de juicios; pero es la mejor vacuna contra el hacer historia, a pesar de los hechos.

El primer volumen, el más *histórico*, no es histórico hablando con rigor, sino un magnífico vuelo de los desarrollos políticos de Europa oriental, con interpretaciones a veces no sustentadas documentalmente, pero que demuestran las excelentes cualidades del autor para conjugar los datos sabidos y los fenómenos oscuros, pero que pueden engranarse en el juego de conjunto.

Comienza con los últimos meses del reinado de Stalin, con sus rebrotes terroristas, inaugurados con el XIX Congreso del PCUS, en octubre de 1952, en vísperas del proceso de Slanski, con sus repercusiones en los países satélites. Luego, con la muerte de Stalin, en marzo de 1953, surge el reacomodamiento de las relaciones entre la Unión Soviética con la pléyade de países socialistas, incluyendo la rehabilitación de Yugoslavia titista. El XX Congreso del PCUS, en febrero de 1956, ya asentado Jruschov en el poder, será decisivo al señalar el comienzo de la destalinización, sin querer llegar a sus lógicas consecuencias, con lo que los revisionistas comienzan a plantear seriamente sus problemas.

Dos polos de constante referencia, aparte de la URSS, por supuesto, lo constituyen China y Yugoslavia. Fueron los países que más se resistieron a la destalinización, sobre todo Rumania, los que paradójicamente forjaron mayormente un nacionalismo propio, de la misma manera que la invasión de Checoslovaquia acercaría como nunca dos polos opuestos—revisionista extrema y stalinista—, como lo suponen Yugoslavia y Rumania. Albania, opuesta a Yugoslavia, buscará igualmente un acercamiento, siguiendo el ejemplo chino. El miedo común condiciona frentes comunes entre países ideológicamente opuestos dentro de las interpretaciones marxistas.

Sin embargo, este primer volumen, más que historia en el sentido científico, es alto periodismo, bien fundamentado con aleccionadoras intuiciones. El proceso cronológico de su disposición es normal, evitándose en lo posible los solapamientos. El segundo volumen, dedicado a *Estructuras y tendencias*, opera con la misma disposición y material, queriendo ser básicamente ideológico, pero empleando análisis políticos, si bien en demasiadas ocasiones sus razonamientos son puramente especulativos, y algo por el estilo puede imputársele en el tratamiento de las estructuras sociales.

Este segundo volumen no sólo es un complemento del primero, sino que el lector debe hacer lo posible por interpenetrarlos. Se presentan las contradicciones del sistema co-

RECENSIONES

munista, el despertar nacional, la atracción de Occidente, la estructura social, las estructuras políticas internas, toda la problemática económica y, en fin, con la evolución cultural, la descomposición de la ideología.

Personalmente opinamos que la intervención soviética y otros países del Pacto de Varsovia contra Checoslovaquia tuvieron más motivos estratégicos —«razones»— que ideológicos —«sinrazones»—, sin en todo caso descartar éstas, como pudimos hacer constar oportunamente en esta misma REVISTA. El proceso interno del Kremlin ante la tremenda prueba, dista de estar aclarado, aunque los militares soviéticos formularon sus consideraciones públicamente en múltiples ocasiones. Si el ala moderada del Kremlin y el Partido hubieran podido pertrecharse con el considerable viraje de la *Ostpolitik*, cristalizada por Willy Brandt, ¿no hubieran podido utilizarlo de palanca para fortalecer sus propias opciones? Esto, como otros puntos, queda a nivel especulativo, pero tiempo dirá a qué atenernos. Los Tratados de Moscú y Varsovia y el acuerdo conseguido sobre Berlín, al asegurar y congelar las fronteras europeas, no harán más que dar aliento a las posiciones nacionales y hasta nacionalistas del abigarrado mosaico que compone el campo socialista europeo. El tiempo lo dirá.

El libro termina incluyendo una serie de cuadros estadísticos de tipo social, económico y militar. Es lástima que no se hubieran reactualizado como los capítulos. La obra en conjunto es de agradable lectura, sin profundidades analíticas, pero sin simplezas ni demagogias fáciles.

TOMÁS MESTRE

B. PONOMAREV, A. GROMYKO y V. JOSTOV: *Historia de la política exterior de la URSS (1917-1945)*. Editorial Progreso. Moscú, 1971, 514 pp.

Varios autores: *Documentos de política exterior de la URSS (1917-1967)*. Editorial Progreso. Moscú, 1971, 349 pp.

Perspectiva doctrinal

En magnífico castellano—subrayemos este extremo en honor de M. Kuznetsov y R. Mendieta, respectivos traductores de ambas obras—nos llegan estos dos interesantísimos libros, editados en Moscú, y sobre un contenido esencialmente concreto: las relaciones internacionales mantenidas por el Estado, que, a partir de la célebre Revolución de Octubre de 1917, ocupó el poder en Rusia. La serie de afirmaciones y de documentos que a lo largo y a lo ancho de estas páginas se verifican e insertan exigen del lector —especialmente del lector no conformista—, cuando menos, una detenida y honda meditación. Por lo pronto, elemental medida de prudencia, conviene recordar una vez más —y recientemente nos lo advertía en un bellísimo libro el profesor Joseph Frankel— que difícilmente existe un campo más complicado que el de las relaciones internacionales. Justamente, ha manifestado un autor contemporáneo, el campo de estudio de la política internacional es inmenso. Abarca la política exterior de unos ciento cuarenta Estados

(el número exacto depende de la definición de Estado que se considere válida) en sus relaciones mutuas, así como en sus relaciones con el sistema internacional en su conjunto, con las organizaciones internacionales y con grupos sociales que no constituyen Estados propiamente dichos. Abarca también la coyuntura internacional y, por último, la política interior de esos mismos Estados. Consecuentemente, como felizmente se ha dicho, «los diplomáticos tienen que lidiar a diario con un mundo vasto y heterogéneo que se resiste a que lo comprendan globalmente». Por otra parte, y no es necesario efectuar una especial argumentación, es terriblemente difícil el determinar claramente qué es lo que, en ese resbaladizo terreno de las relaciones internacionales, ciertos Estados se proponen. Desechada por inservible la idea del dominio universal—anhelada utopía de nuestra época—, cabe pensar en la divulgación de otros objetivos más asequibles. Y así, por ejemplo, en algún que otro momento, la política internacional de determinados Estados viene a identificarse simple y llanamente con el deseo de influir en la vida de los demás países, de difundir ciertas ideas o, en definitiva, de imponer una forma de existencia. De lo que sí podemos estar bien seguros es del hecho de que, en el ámbito de lo puramente internacional, el poder o la fuerza no es lo más importante. «Ordinariamente—ha escrito Raymond Aron—el poder no es tanto un fin como un medio; la gloria o la idea justifican un poder que, de lo contrario, sería o el instrumento de la seguridad o el instrumento de la tiranía. Una gran potencia desea siempre algo más que seguridad y poder: desea una idea, en el sentido más amplio de la palabra. Suscitaría asombro si declarase no ver nada más allá de su seguridad o de su fuerza. Los individuos no separan la idea del interés. Una gran potencia, por mucho que le repugne, está condenada a la ambición de la grandeza.» En las palabras del eminente pensador francés tenemos, sin duda, la mejor de las introducciones que podrían encabezar las páginas que suscitan el presente comentario.

Recordemos también, y sobre todo por la autenticidad de esta afirmación, que en ningún otro campo se destaca y se pone de manifiesto de manera más nítida el concepto de rivalidad entre las naciones. Tal vez, como ha señalado un prestigioso internacionalista contemporáneo, por la suprema razón de que, quiérase o no, la rivalidad de los Estados es un dato constante; pertenece a la esencia misma de la política internacional, y no podría desaparecer, a menos que se produjese un cambio radical en el hombre y en las sociedades. Además, como es notorio, esta rivalidad es inseparable del poder. Este es un medio—volvemos al pensamiento de Raymond Aron—del que hace uso cada Estado para alcanzar sus objetivos, y a veces es también un fin, pues el poder por el poder es la meta de una de las aspiraciones características de las colectividades históricas. No cabe imaginar un sistema jurídico que pusiera fin a esta rivalidad ni un tribunal cuyos veredictos fuesen aceptados por las partes en conflicto. El imperio de la ley supone una autoridad reconocida, capaz de imponer sus decisiones. Ahora bien, para imponer las decisiones de un tribunal internacional a una gran potencia recalcitrante sería necesario declarar la guerra, lo mismo que tiende a evitar el ideal de una soberanía internacional de la ley.

A la vista, pues, de lo anteriormente indicado cabe especificar que, a pesar de todo, también la fuerza, la violencia y la opresión juegan, dentro del amplísimo campo de las relaciones internacionales, una importante baza. El ámbito de las relaciones diplomá-

RECENSIONES

ticas abarca—ha especificado un conocido experto internacional—, por lo menos, las Américas, Europa, Asia, el Oriente Medio y Africa del Norte; hay un equilibrio, sin embargo bipolar; la técnica militar está sufriendo rápidos cambios e incluye las armas convencionales (las utilizadas en el último conflicto), armas de destrucción en masa y de lucha de guerrillas; un gran número de pueblos están logrando la independencia y creando Estados que obtienen el reconocimiento internacional; pero los Estados más poderosos niegan la legitimidad de las bases ideológicas de sus respectivos regímenes; las relaciones entre la política interior y la exterior varían de un país a otro, pero los dos extremos hay que buscarlos en la Unión Soviética, donde el Gobierno tiene una influencia máxima sobre la opinión pública, y en los Estados Unidos de América, donde las fuerzas que contribuyen a configurar la opinión pública son legión y con frecuencia discordes; finalmente, en ambos casos la política exterior une a la ambición del poder la defensa de una ideología; pero las líneas generales de las relaciones internacionales —en opinión de Raymond Aron— no son más fáciles de entender, porque la expansión nacionalista suele ir acompañada de *slogáns* nacionalistas, y el deseo de difundir una ideología suele estar en contradicción con la utilización de los métodos clásicos de la diplomacia.

Insuperable ejemplo de cuanto antecede lo tenemos efectivamente en las páginas de estos dos libros, en los que, por supuesto, con ausencia total de objetividad, se nos narra lo que, en el campo de las relaciones internacionales, representa el régimen nacido en octubre de 1917. Sí, naturalmente, denunciamos la evidente falta de objetividad de estas páginas, no lo hacemos, como a primera vista pudiera pensarse, por militar en un credo socio-político radicalmente opuesto al predicado por los líderes soviéticos, sino, por el contrario, por advertir que los propios autores de ambas obras han rehuido, en lo posible, de efectuar el estudio de épocas tan significativas y trascendentes como las de Stalin y la recentísima de Jrushov. Insistimos, por lo tanto, en el hecho del silencio absoluto que a ambos dirigentes rodea. Silencio, en cambio, que se quiebra en torno de la personalidad —reconozcámoslo— hartamente sugestiva de Lenin. Para quien, ciertamente, los redactores de estas páginas —entre los que se cuenta el propio A. Gromyko— consagran los más sublimes elogios que a dirigente político alguno se pueden dedicar.

Independientemente de esos rasgos tan significativos y elocuentes, las páginas que originan el presente comentario nos interesan por dos razones principales, a saber: por ser una de las muy contadas ocasiones en que, de manera global o, por lo menos, con cierta amplitud, los propios pensadores soviéticos hacen cumplida referencia al importante capítulo de las relaciones internacionales y, sobre todo, por la fuerte convicción con la que proceden a exponer sus creencias ideológicas sobre los temas centrales de la política internacional contemporánea. Conviene advertir, en todo caso —así el lector no se sentirá sorprendido—, que por debajo de cada uno de los esquemas ideológicos que se insertan en estos libros, lo mismo que acontece con esas cadencias que ciertas sinfonías nos ofrecen y que tratan de hacer palidecer el colorido del tema central, los redactores de estas páginas no vacilan en aprovechar cualquier ocasión, incluso la más noble, para disparar a quemarropa su dramática andanada contra todos aquellos Estados que no comparten o que son opuestos a sus intereses ideológicos. No ha de extrañarnos, pues, que sean los Estados Unidos de América el blanco preferido sobre el que incan-

sablemente se ejercitan los francotiradores de estas páginas. Este continuado ejercicio, lo confesamos sinceramente, impregna de monótonos matices las obras que Editorial Progreso pone a disposición del lector de lengua castellana.

El arranque doctrinal del primero de los libros reseñados no puede ser menos feliz. En efecto, no está de más el subrayar que, con un impropio dogmatismo, los colaboradores de estas páginas consideran que la política exterior ejercida por los diferentes Estados hasta el presente no ha sido otra cosa que un medio de explotación. «La política de los Estados, tanto la interior como la exterior, que regula sus relaciones recíprocas, se determinaba durante siglos y milenios, desde la época remota de su aparición, por los intereses de las clases explotadoras dominantes. Se creaban y venían abajo las monarquías del antiguo Oriente, las repúblicas de la antigua Grecia, los imperios romano y bizantino, los Estados feudales de la Edad Media, las monarquías absolutas y las repúblicas democráticas burguesas de la época moderna, las dictaduras fascistas e imperios coloniales del período del imperialismo. Por muy variadas que fuesen las formas sociales y políticas que se sucedieran, la política exterior nunca ni en ninguna parte dejó de ser instrumento de la minoría explotadora. A veces los intereses de la clase dominante coincidían con los de toda la nación, especialmente durante las guerras contra los invasores extranjeros; mas, por lo común, estaban en pugna con los intereses de la mayoría trabajadora.» Esta, a nuestra forma de ver, desafortunada sugerencia nos inclina a tomar con no pocas reservas el resto de las afirmaciones socio-políticas que se insertan en las páginas del primero de los volúmenes reseñados.

De igual manera—circunstancia que el futuro lector de esta obra podrá fácilmente comprobar—, desde las primeras líneas se rinde culto a la personalidad de Lenin, y sobre todo al afirmar que el desaparecido dictador fue el auténtico creador, por vez primera en la historia de las relaciones exteriores, de un sincero programa de política internacional. Un programa, naturalmente, que ha conferido un sello peculiar, distinto y radicalmente original a la política internacional llevada a cabo por el Estado socialista soviético: «La política exterior del socialismo es distinta. En la sociedad socialista rige la propiedad social sobre los medios de producción. La economía planificada excluye la anarquía de la producción, las crisis y la lucha por los mercados. La explotación del hombre por el hombre y la opresión nacional no existen. La fuerza motriz de la política exterior socialista es la aspiración de los trabajadores en el poder a favorecer al máximo la construcción de una sociedad nueva, la más justa y libre.»

Sin dudarlo un momento, los colaboradores de las páginas que comentamos señalan que la URSS adquirió, a partir de la Revolución de Octubre, un innegable «prestigio» internacional. Es lógico, por lo tanto, que nos hagamos la siguiente pregunta: ¿Cuál es la base del «prestigio» de la política exterior soviética? La respuesta, en efecto, no se hace esperar: «El poderío del Estado soviético y las ventajas del régimen socialista son, ante todo, la base de la fuerza y el prestigio de la política exterior socialista. La política exterior de la URSS descansa sobre el poderío económico, político y militar del País de los Soviets, una gran potencia mundial que goza invariablemente del sostén del pueblo soviético y se apoya en su honda fidelidad a la patria.»

No tratan de ahorrar incienso los redactores de este libro cuando, a modo de recapitulación de urgencia, concluyen que «la Unión Soviética defiende consecuentemente

los principios de la coexistencia pacífica en las relaciones entre los Estados de régimen social y político distinto. Ha hecho—aseguran—y hará todo para frustrar los planes de los agresores imperialistas y evitar que estalle una nueva guerra mundial».

Ciñéndose un poco más al tema que presta su título al primero de los dos volúmenes de Editorial Progreso, los colaboradores de las páginas a las que nos venimos refiriendo especifican que, en rigor, «la historia de la política exterior de la URSS ha pasado por dos etapas fundamentales. La primera abarca desde la Gran Revolución Socialista de Octubre hasta finales de la Segunda Guerra Mundial, aproximadamente, cuando se separaron del capitalismo más de diez países de Europa y Asia. El País de los Soviets y la República Popular de Mongolia fueron entonces los únicos países socialistas del mundo. La URSS tenía el apoyo del proletariado internacional, pero estuvo aislada en el cerco capitalista. Guiándose por el principio de la coexistencia pacífica de los países con regímenes sociales distintos, aspiraba siempre a mantener relaciones de paz con los Estados capitalistas, pero tropezaba con multitud de actos agresivos y provocaciones por parte de éstos. En 1918-1920, el Estado soviético se aseguró la paz al repeler la intervención armada de los imperialistas. En los años posteriores, la defensa de la paz planteó grandes dificultades para la política soviética, especialmente después de implantarse la dictadura nazi en Alemania. En el verano de 1941, la Alemania fascista agredió a la URSS. El período de desarrollo pacífico de ésta fue interrumpido. La victoria de la URSS sobre los agresores fascistas y el triunfo de las revoluciones populares en varios países de Europa y Asia inician la segunda gran etapa en el desenvolvimiento de la política exterior soviética. El cerco capitalista quedó roto. La URSS ya no estaba sola, sino que actuaba como parte de todo un campo de Estados socialistas. Se formó el sistema mundial del socialismo».

No deja de ser curioso, en todo caso, que la generalidad de los expertos en cuestiones internacionales—expertos soviéticos—estimen que la política internacional solamente tiene una única dimensión: el espíritu de colaboración entre los pueblos, es decir, entre los Estados. Fuera de esta dimensión, cualquier otra posible relación no es factible ni conveniente ubicarla bajo la rúbrica de «política internacional». Consecuentemente—y esta afirmación tan sólo pueden aceptarla los ingenuos—, se nos dice en este libro, «una de las tareas principales de la política exterior soviética consiste en mantener e impulsar estas relaciones. La política de la URSS tiende a reforzar al máximo el sistema socialista mundial, desarrollar relaciones fraternales con todos los países socialistas sobre la base de la plena igualdad de derechos y la cooperación voluntaria».

Otra de las afirmaciones que se efectúan en estas páginas—y ésta no la ponemos en duda—es la referente a la tendencia de que, por todos los medios posibles, la URSS trata, incluso a través del complicado entramado de la política internacional, de divulgar la ideología marxista: «La política exterior de los Estados socialistas es uno de los conductos por los que se realiza la actividad transformadora y creadora del proletariado que ejerce el poder estatal y, en la etapa posterior, del Estado socialista de todo el pueblo.»

El eje central de la política internacional soviética se apoya, si aceptamos la tesis de los diversos colaboradores de las páginas que comentamos, en el principio de la autodeterminación. En efecto, el PCUS y el Gobierno soviético han puesto en práctica

en su país el principio leninista de la autodeterminación de las naciones, y ahora procuran contribuir a que triunfe en todas las demás partes del mundo. En el programa del PCUS se señala que el partido y todo el pueblo soviético «consideran su deber apoyar la sagrada lucha de los pueblos oprimidos, sus justas guerras de liberación contra el imperialismo. Durante la posguerra, la Unión Soviética ha prestado en muchos casos la ayuda decisiva a los pueblos en la lucha nacional liberadora. En los últimos años han tenido el apoyo activo de la URSS en la lucha por la liberación nacional, además de países del sistema socialista, Egipto y Siria, Irak y el Líbano, Indonesia y Laos, Argelia, Yemen, Congo y otros Estados no alineados. La Unión Soviética ayudó a muchos de ellos a defender su independencia contra la agresión armada de los imperialistas. Incluso el mismo hecho de la existencia de la URSS, gran país socialista, de un poderío político y económico inmenso, alivia enormemente la lucha de los pueblos contra el imperialismo por la libertad nacional. Es muy grande también la ayuda económica y técnica de la URSS a los Estados emergentes de Asia y Africa, que se concede en las condiciones más ventajosas y sin ninguna estipulación política que vulnere la soberanía y la independencia nacionales». El lector, lógicamente, puede, a la vista del no muy lejano suceso de la primavera de Praga, por ejemplo, sacar las oportunas consecuencias en orden a valorar la «generosa» ayuda soviética.

Para los líderes de Moscú la solución del problema de la paz mundial está condicionada, quiérase o no, a la desaparición del «fantasma» del imperialismo. La lucha contra el imperialismo entraña una auténtica e irreprimible obsesión en los dirigentes soviéticos. No nos sorprende, claro está, que en las páginas de este libro se afirme que «la posibilidad real de salvaguardar la paz y conseguir la coexistencia pacífica de los países con regímenes sociales distintos no depende sólo de los Estados socialistas. Mientras subsista el imperialismo subsistirá también el peligro de una guerra agresiva. El poder soviético ha tenido que librar una lucha tenaz y perseverante por la paz desde la misma Revolución de Octubre. No ha hecho más que triunfar ésta y las potencias imperialistas emprendieron la intervención armada en la Rusia soviética. Al ser repelidas, tuvieron que resignarse con la existencia de un Estado socialista, pero no perdieron las esperanzas de que podrían aniquilarlo *manu militari*. La coexistencia pacífica no podía ser estable entonces, puesto que el imperialismo dominaba aún en la palestra mundial. Al tiempo que aplicaba una política pacífica adecuada a las circunstancias de aquel tiempo, Lenin predijo la inevitabilidad de "choques tremendos" con los imperialistas y exhortaba a prepararse con esmero para la segunda vuelta de guerras contra los agresores. La Segunda Guerra Mundial y la agresión hitleriana a la URSS demostraron—subrayan los autores del libro objeto de nuestro comentario—hasta qué punto Lenin tenía razón».

La paz mundial constituye—se nos asegura con evidente cinismo—uno de los objetivos fundamentales de la política internacional soviética. «La lucha por la paz contra la agresión ha sido siempre el objetivo primordial de la política exterior de la URSS, inspirada en un espíritu antiimperialista combativo. El Estado soviético se opone a toda guerra anexionista, se manifiesta contra las guerras locales, que tienen por objeto aplastar los movimientos populares liberadores y apoya la lucha de los pueblos oprimidos contra el imperialismo, cualquiera que sea la forma que revista, sin excluir la guerra

RECENSIONES

de liberación nacional.» Una vez más, cosa que consideramos conveniente, invitamos al lector consecuente a que él mismo realice el oportuno comentario.

Los dirigentes soviéticos se ufanan —y esto sí es cierto y nada ganaríamos con tratar de negarlo— del destacado lugar que la URSS ocupa en la actualidad en el campo de las relaciones internacionales. En efecto, señalan, ahora ya es imposible resolver los problemas internacionales importantes sin la participación de la URSS y de otros países socialistas. Los asuntos internacionales toman con creciente frecuencia un aspecto desfavorable para los imperialistas —subrayan—, que no pueden ya decidir a su antojo los destinos de otros pueblos.

Acontecimientos más destacados

Previamente a la exposición del texto correspondiente a los tratados, pactos o mociones sostenidas por la URSS —a partir de los primeros meses de 1918—, los recopiladores de la ingente serie de documentos diplomáticos soviéticos que se insertan en ambas obras —complementaria la una de la otra— no dudan en considerar, y así lo especifican, que la URSS, efectivamente, inauguró, nada más finalizar la Revolución de Octubre, una nueva y fecunda etapa en el ámbito de las relaciones internacionales. «Los nuevos principios de la política exterior y de la diplomacia proclamados por el Gobierno soviético en el período de la Gran Revolución Socialista de Octubre y su consecuente aplicación ejercieron magna influencia en el conjunto de las relaciones internacionales. Esta influencia, que ha ido aumentando a la par con el desarrollo y fortalecimiento del Estado socialista soviético, ha alcanzado en nuestro tiempo proporciones muy considerables...»

Con notable impudor, cosa que dejará asombrados a un buen número de lectores —especialmente los muy sensibles—, se nos asegura que la República de los Soviets ha sido la primera en emplear, en el ámbito de las relaciones exteriores, la fórmula de la diplomacia abierta. «En la palestra internacional —se nos dice—, hasta el estallido de la Revolución de Octubre, predominaban los métodos de la diplomacia secreta. Las relaciones internacionales se reducían a relaciones entre los Estados de formaciones sociales basadas en la explotación; las clases dominantes encontraban siempre un lenguaje común en la lucha entre los pueblos, contra sus acciones revolucionarias, orientadas a acabar con la injusticia social. Una de las peculiaridades de la política exterior y de la diplomacia de dichos Estados consiste en que está llamada a ocultar los verdaderos fines que persiguen los Gobiernos en este terreno. El chantaje, las confabulaciones secretas, el soborno, el engaño, etc., son rasgos peculiares de la política exterior y de la diplomacia del pasado.» Consecuentemente, y en esta afirmación radica la increíble tesis que difícilmente puede concordar con la realidad, «desde que el Estado soviético surgió hace más de medio siglo, los ideales de la amistad y de la paz entre los pueblos informan toda su actividad en el campo de la política exterior. La diplomacia soviética ha tenido que perfeccionar su arte en medio de encarnizadas batallas diplomáticas en la palestra internacional, en liza con la política hostil de los Estados burgueses, en una situación de provocaciones militares antisoviéticas y de guerras sangrientas. Sólo el estudio amplio y profundo de las peripecias de estas batallas

RECENSIONES

permitirá reconstituir en todo su esplendor y diversidad el cuadro de la labor efectuada por la URSS durante más de cincuenta años en el terreno de la política exterior y de la diplomacia».

Según el pensamiento de los recopiladores de esta infinita serie de documentos diplomáticos es obvio, así lo expresan, que la gran constante del pensamiento político internacional del Estado soviético siempre ha girado en torno del anhelo de servir a la paz mundial. Por lo tanto, tampoco debe sorprendernos esta afirmación: «los importantísimos documentos de la política exterior soviética recopilados en estos volúmenes constituyen de por sí una ilustración convincente de la lucha que sostiene la URSS, de manera consecuente y firme, para hacer triunfar los principios de la paz y de la amistad entre los pueblos en el palenque internacional».

Cabe, pues, antes de seguir adelante el hacernos la siguiente pregunta: ¿Dónde tienen su origen inmediato todos esos buenos deseos? Naturalmente, se apresuran a respondernos los colaboradores de estas páginas, «los anhelos de paz de la Unión Soviética dimanar de la propia naturaleza de la producción socialista, comunista, del carácter del régimen social y estatal de los países socialistas, que excluye de raíz la agresión, la anexión de tierras ajenas y el sojuzgamiento de los pueblos. La paz, la igualdad de derechos, la autodeterminación de los pueblos y el respeto de la independencia y la soberanía de todos los países, principios cardinales de la política exterior del Estado socialista, vienen determinados por el carácter de la base económica del socialismo». Nuevamente, por supuesto, invitamos al lector a efectuar la oportuna glosa. El compendio de los documentos diplomáticos que en estos volúmenes se insertan implican, ciertamente, el sugestivo y bello canto de sirena que, a decir verdad, al propio Ulises le habría costado no poco sacrificio el superar y, entre otras muchas razones, por el hecho de que siempre es grato oír hablar de la paz, de la fraternidad y de la armonía entre todos los seres humanos y, consecuentemente, entre todos los pueblos de la tierra. Pero, claro está, la política internacional tropieza siempre con una singular barrera, a saber: la cotidiana realidad. La política internacional es, quiérase o no, una actividad esencialmente realista que vive de los hechos y que rara vez se detiene a escuchar las bellas palabras...

Meditando, por lo tanto, con absoluta seriedad y con rigurosísimo espíritu de objetividad sobre los aspectos doctrinales de los volúmenes que recaban toda nuestra atención podemos, ciertamente, llegar a posiciones muy concretas, a saber: a la URSS le preocupa el mundo en toda su sugestiva dimensión, le inquieta notablemente el problema de la denominada «seguridad colectiva» y, sobre todo, el tema del desarme quita el sueño a más de uno de sus actuales dirigentes. Por otra parte, además, los líderes políticos soviéticos viven en permanente vigilia ante el fantasma de la inesperada agresión. Todos estos aspectos se ponen de relieve tras la simple lectura del texto de la generalidad de los tratados signados por los dirigentes soviéticos—del lejano ayer y del hoy actual y palpitante—. Una nebulosa de intranquilidad, de temor y profundo desasosiego se adivina en la densa atmósfera bajo la cual los representantes de la Unión Soviética han efectuado el canje de los instrumentos diplomáticos. Diríase, por consiguiente, que en la política internacional soviética no existe ningún lugar reservado para el optimismo, para la confianza, para la paz.

RECENSIONES

Sería interesantísimo y hasta necesario, para informar al lector de modo adecuado, el insertar, aquí y ahora, una relación lo más exhaustiva posible sobre los tratados y pactos de carácter internacional firmados, como muy bien sugieren los títulos de ambas obras, por el Estado soviético desde su instauración. Estos buenos propósitos nos llevarían, aun tratando de esquematizar al máximo, un tiempo y un espacio del que ya no disponemos. Sin embargo, pensamos, es imprescindible—cuando menos—el realizar una alusión, no importa que sea breve, a algunos de los principales acontecimientos internacionales vividos por la Unión Soviética en nuestra época. Dentro, pues, de este marco nosotros destacaríamos en primer lugar *los contactos diplomáticos entre la URSS y los países de América Latina, los primeros contactos con Norteamérica, la intervención soviética en la derrota alemana, la URSS y la creación de la Organización de las Naciones Unidas* y, finalmente, *los esfuerzos efectuados en nuestros días por el Estado soviético para desterrar los últimos reductos de los regímenes coloniales*.

Efectivamente, desde muy pronto—años de 1924 y 1925—, los líderes soviéticos fijaron sus ojos en los países de América Latina para establecer relaciones diplomáticas, económicas y culturales. Los pueblos latinoamericanos, en su generalidad, sintieron cierta inclinación por el pueblo soviético. Inclinación, como es bien sabido, que subsiste en la actualidad y que, en algunos casos concretos—no es preciso indicar nombres—, han pasado a formar parte del sistema satélite soviético. Recordemos, en todo caso, que fue México el primer país latinoamericano que decidió establecer relaciones diplomáticas con la República Soviética.

Los primeros contactos con Norteamérica datan de 1923 y, si aceptamos la tesis de los redactores de estas páginas, el primer «incidente»—a nivel de relaciones diplomáticas—surgió el 1 de julio de 1924, fecha en la que el entonces secretario de Estado norteamericano—Hughes—acusó a la URSS de injerencia en los asuntos internos de los EE. UU. y el deseo de aniquilar a través del Partido Comunista Norteamericano el régimen político-social existente. Consecuentemente, se subraya en estas páginas, los Estados Unidos fueron la única gran potencia que no estableció, en los años veinte, relaciones diplomáticas de ninguna clase con la URSS.

Aseguran los autores de los volúmenes a los que nos venimos refiriendo que la clave de la derrota alemana en la Segunda Guerra Mundial se debió única y exclusivamente a la decidida intervención soviética. «La propaganda imperialista, sin embargo, procura minimizar el papel desempeñado por la Unión Soviética en la derrota del fascismo durante la Segunda Guerra Mundial, alegando, entre otras muchas cosas, que los suministros norteamericanos de armas y otros objetos en concepto de *lendlease* fueron esenciales. Se afirma que, sin ellos, la URSS no habría podido vencer nunca a la Alemania fascista.»

Uno de los capítulos que, sin paliativo alguno, más profundamente nos defraudan es el concerniente—en el primer volumen—al tema de la creación de la Organización de las Naciones Unidas. Este tema, que, efectivamente, da pie para el lucimiento doctrinal, está tratado por los autores soviéticos con tonos grisáceos y, nos atrevemos a pensar, con cierta indisimulable urgencia por superarlo cuanto antes. Los autores se limitan a afirmar que, en rigor, el tema de cómo asegurar la paz en la Europa de la posguerra

RECENSIONES

—prácticamente en el mundo entero—constituyó una de las principales preocupaciones del Gobierno soviético. Por eso mismo, llegado el momento de compulsar la posible eficacia de la Organización de las Naciones Unidas, los dirigentes soviéticos no vacilaron nunca en señalar los errores que demostraba la naciente institución. «El problema más difícil con que se tropezó—escriben—al elaborar la Carta de la ONU fue el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad. La diplomacia soviética debía ante todo asegurar que el reglamento de la futura Organización permitiera a ésta coadyuvar efectivamente a la causa de la paz, sin que ninguna potencia o grupo de potencias pudiera utilizarla en sus intereses egoístas como instrumento de lucha contra otros Estados. La Organización debería ser medio de cooperación de los Estados—en primer lugar, de las grandes potencias capaces de contribuir en la mayor medida al mantenimiento de la paz—y no medio de dominación de un grupo de Estados sobre otros. Para ello era necesario establecer en ella un procedimiento que impidiera su utilización contra los intereses de la paz y de los pueblos o en detrimento de los intereses legítimos de unos u otros países.»

En efecto, como ha señalado recientemente un prestigioso internacionalista, en la ONU, como en toda organización humana, hay unas reglas que cumplir. La tolerancia se impone, la libertad se reclama, pero la observancia de esas reglas del juego social se eluden. Todo el fervor que inicialmente, según los documentos incluidos en este volumen—segundo tomo—la URSS puso en la defensa de las reglas del juego han sido quebradas, cuando los intereses debatidos eran opuestos, por los propios dirigentes soviéticos. Con no poca razón, pues, se ha dicho que la ONU es lo que sus miembros quieren que sea o lo que la realidad que esos Estados representan permite que sea. Por eso mismo la ONU no puede prevalecer si no creamos una ciudadanía universal, una humanidad que piensa y actúa en función de lo universal. Y esto precisamente es lo que bajo ningún concepto admiten, a pesar de todas sus brillantísimas manifestaciones, los responsables de Moscú (los de ayer y los de hoy—en esto, al menos, sí parecen estar de acuerdo los dirigentes que se suceden—).

Reconozcamos, por último, que han sido los responsables de Moscú los que, en efecto, más reiterado hincapié han hecho en lograr el destierro de los regímenes colonialistas que hasta hace muy poco tiempo seguían subsistiendo impunemente. Lo que ya, por supuesto—conociendo el tradicional maquiavelismo con el que los dirigentes soviéticos proceden—, no nos atrevemos a señalar es el porqué del interés demostrado por la URSS por abolir esas subsistencias (claro está que lo sospechamos).

Desde esta perspectiva se insertan en los volúmenes que glosamos—especialmente en el segundo—toda una serie de sugestivos documentos, en los que, y esto nos sorprende grandemente, la URSS, al analizar el tema del colonialismo, se identifica plenamente con los deseos que, en relación con este mismo problema, animan a la Organización de las Naciones Unidas. No resulta, pues, raro que los representantes de la República Soviética esgriman, a modo de bandera, las propias palabras de la referida institución, a saber: «Los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas parten de que cada país y cada pueblo tienen derecho inalienable y absoluto a una existencia independiente. Están persuadidos de que la supresión del régimen colonial no significará

RECENSIONES

el alejamiento entre los países de Africa y Europa. Por el contrario, conducirá a una colaboración mayor aún entre ellos. Sin embargo, esta unidad y esta cooperación de los pueblos no pueden ser sino un don libre y recíproco.»

Valor y significación de las relaciones internacionales

La desapasionada lectura de los dos volúmenes objeto de nuestro amplio comentario nos lleva a la conclusión definitiva de que, efectivamente, para solucionar de una vez por todas las serias dificultades que se presentan en la vida de los pueblos es imprescindible el proceder, con la mayor urgencia posible, a la creación de un nuevo Derecho internacional. Las relaciones internacionales, tal y como han sido entendidas hasta el presente, no pueden garantizar la buena armonía o predisposición noble entre los Estados. La relación internacional en nuestro tiempo difícilmente puede alcanzar posiciones «neutrales». No perdamos de vista, como ha subrayado felizmente Raymond Aron, que «si queremos conceptualizar los hechos de la política internacional por referencia a la antítesis situación-decisión, la "situación" cubrirá no sólo las relaciones de fuerzas dentro de una cierta zona diplomática dada, con respecto a una determinada técnica bélica, sino también la forma de gobierno, los tipos de presión a que están sometidos los políticos y la oposición o compatibilidad de los sistemas de gobierno e ideologías implicados. Con respecto a los políticos, sería un error considerar sus decisiones como meros cálculos destinados a lograr un equilibrio o suponer que estas decisiones no se modifican porque los intereses nacionales siguen siendo los mismos. La perspectiva sobre el mundo, el sistema de valores y las normas estratégicas y tácticas adoptadas por los grupos dirigen influyen sobre la conducta de los políticos».

Las relaciones internacionales, en todo caso, son necesarias, y lo son, cuando menos, para tratar de hacer verdad el eterno tópico de que no existirían conflictos armados si las naciones se conociesen mejor. Parece ser, y puede afirmarse dogmáticamente, que la vida de las naciones—en todas las épocas—está eternamente condenada a desarrollarse dentro de un ambiente de «paz» y de «guerra».

Es necesario, pues, «proceder a crear—ha señalado un prestigioso experto—un nuevo Derecho internacional que pueda contribuir decisivamente a la ininterrumpida superación de esos conflictos. Difícilmente, a la vista del desarrollo de ciertos acontecimientos, puede pensarse que, por ejemplo, la propia Organización de las Naciones Unidas puede, con plena competencia, ofrecer las soluciones para la mayor parte de los problemas internacionales que se registran en nuestro tiempo. Es de lamentar, como nos ha indicado el profesor Aguilar Navarro, el hecho evidente de que la referida institución está también plenamente marginada. «La frustración de la ONU—escribe el autor citado—se percibe en su creciente marginalidad. Nacida para garantizar y promover la paz, se encuentra excluida en las grandes tensiones que se encauzan a través de una diplomacia de los Grandes, realmente de los dos Supergrandes. Una frustración que se corresponde con una creciente crisis de la moral internacional. En el fondo, a lo que estamos asistiendo es a una negación de la moral internacional, que resulta más inmoral por no apoyarse en impugnaciones de la moral internacional como en tiempos pasados pronunciaban determinadas ideologías.»

RECENSIONES

Ciertamente, también nos lo dice el profesor Aguilar Navarro: «los Grandes han entendido que la mejor forma de responder a su "compromiso internacional" era actuar a espaldas de la ONU. Este es el camino seguido en desarme y lo es en las crisis más importantes, como en la permanente del Medio Oriente».

La *Historia de la política exterior de la URSS* nos demuestra que, efectivamente, los grandes problemas internacionales, es decir, el enfrentamiento entre las naciones, comienza cuando «una gran potencia no limita sus ambiciones al deseo de vivir; quiere un mundo en el que ella tenga el máximo de seguridad, o de influencia, o de prestigio». Y, naturalmente, «querer el máximo de seguridad es querer el máximo de poder. Pero querer el máximo de poder es querer el mayor número posible de aliados, el menor posible de enemigos».

Es posible, en gran parte, evitar el enfrentamiento entre los Estados siguiendo un método sencillísimo—método que sorprendentemente se predica en las páginas que motivan el presente comentario—: «A todos los niveles y desde todos los ángulos es posible predecir formas y medios de mitigar el conflicto e impulsar la cooperación. Podemos esforzarnos en desarrollar la flexibilidad, podemos intentar movernos—si es necesario, unilateralmente—en dirección a la armonía, con la esperanza de que los otros hagan lo mismo». No olvidemos, en definitiva—y éste debiera ser el objeto inmediato de las relaciones internacionales (en ciertos casos lo es)—, que «la paz se crea y recrea».

JOSÉ MARÍA NIN DE CARDONA