

La Sociedad de Naciones y la reinención del imperialismo liberal

Agustina Rayes*

Comentario al libro de JOSÉ ANTONIO SÁNCHEZ ROMÁN (2021). *La Sociedad de Naciones y la reinención del imperialismo liberal*. Madrid: Marcial Pons.

El libro de José Antonio Sánchez Román, publicado en 2021 en la colección de Historia del reconocido sello editorial español Marcial Pons, naturalmente hace aportes sustanciales a aquella disciplina. No obstante, una mirada más amplia sobre la obra nos invita a buscar contribuciones allende dicho campo. Aquí nos referiremos también a las que se inscriben en las Relaciones Internacionales. En este sentido, a lo largo de las más de seiscientas páginas, escritas con claridad, precisión, detalle y rigurosidad, y cuya lectura resulta por demás amena, el autor nos cuenta otras historias a instancias de la historia de la Sociedad de Naciones (SdN) (o la Liga), al tiempo que discute con algunas premisas arraigadas en los debates teóricos sobre los vínculos entre estados y rebate lugares comunes para pensar el contexto internacional del período de entreguerras.

Para dimensionar la importancia de la obra de Sánchez Román empezaré por el final. Casi cualquier manual de Historia contemporánea o de introducción a las Relaciones Internacionales recuerda la Conferencia de San Francisco de 1945 que creó la Organización de Naciones Unidas (ONU), pero nunca (o rara vez) menciona la defunción de su antecesora, la SdN, cuya última Asamblea se constituyó en Ginebra recién un año más tarde. Ello se explica posiblemente porque los vencedores de la Segunda Guerra Mundial, como los de la Primera, procuraron dar forma a un nuevo orden y no era auspicioso hacerlo ligados a una institución desprestigiada y que, en rigor, llevaba varios años sin funcionar completamente. Sin embargo, ello oculta que Estados Unidos, potencia rectora del flamante sistema internacional, se inspirara en el modelo de la Liga de Naciones. Lo más evidente fue la réplica de su estructura: Consejo, Asamblea y Secretariado. Y lo menos obvio, y a la vez más profundo, fue, por un lado, que el gobierno norteamericano, con ayuda de la Fundación Rockefeller, había acogido a los cuerpos técnicos (entendidos en asuntos económicos y tráfico de drogas) en 1940; y, por el otro, la expertise legada por la Liga y volcada en la formación de agencias especializadas en temas de interés,

* Instituto de Investigaciones Políticas-Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

como, por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Evidentemente, la historia de la SdN fue mucho más rica que la que se desprende de esa imagen de fracaso que acostumbramos a replicar toda vez que pensamos en la arquitectura internacional previa al final de la Segunda Guerra Mundial. Pero la conocemos menos. Y la lectura de la obra de Sánchez Román nos da unas cuantas pistas para explicar dicho déficit en el conocimiento. Desde la segunda mitad de la década de 1940, Frank Paul Walters, antiguo funcionario, se propuso escribir una historia de la Sociedad de Naciones que, a falta de otras obras, se transformó en una suerte de versión canónica de la trayectoria de la institución. Este relato oficial –que contó no solo con documentación institucional respaldatoria sino también con descripciones de primera mano– fue casi el único hasta la década de 1990, a excepción de algunas referencias acerca del sistema de seguridad colectiva previo al de la ONU. La historia de la Liga se mantuvo, entonces, casi inexplorada, hasta que, con el final de la Guerra Fría, y probablemente por la aceleración de la última oleada globalizadora y por la mayor relevancia relativa de las organizaciones internacionales y del multilateralismo, se expandieron los estudios sobre el rol de la SdN desde múltiples dimensiones. La obra de Sánchez Román, desde luego más tardía que aquellas que surgieron al calor del nuevo orden mundial, encuentra parcialmente aquí su lugar.

A lo largo de los ocho capítulos, el autor echa luz sobre el origen y la evolución de la SdN. Al hacerlo, barre con diversas ideas que han enraizado fuertemente sobre el período en que la institución se desempeñó. Desde la segunda posguerra, un rasgo frecuentemente señalado, en particular al abordar la época para extraer lecciones y evitar repetir errores, ha sido el aislacionismo de Estados Unidos, potencia emergente que, desde esa perspectiva, no había asumido el rol de equilibrador de última instancia que, hasta entonces, había cumplido Gran Bretaña. Una de las interpretaciones más comunes sobre la SdN es que había sido ideada, en especial a solicitud del presidente Woodrow Wilson, por el nuevo hegemón para ordenar el sistema internacional. La decisión del Senado estadounidense de no integrar la institución, la dejó en manos principalmente del Imperio británico, pero también del francés. No obstante, como demuestra Sánchez Román, la “estrella del Norte” se transformó en una suerte de fantasma que sobrevoló la evolución de la institución. Organizaciones filantrópicas y funcionarios norteamericanos participaron activamente de la vida de la Liga. Y no solo eso. El territorio norteamericano se transformó en el lugar de acogida cuando los técnicos fueron perseguidos por el avance del totalitarismo a inicios de la década de 1940.

Sin descuidar la mirada sobre Estados Unidos, no solo por su gravitación alrededor del orden internacional de entreguerras, sino también por su protagonismo en el de la segunda posguerra, el autor se orienta a una línea menos explorada: la transformación del Imperio británico que, hasta la Gran Guerra, había sido no solo la primera potencia mundial sino también el ejemplo paradigmático del “imperialismo liberal” y que, desde

la posguerra, enfrentó su declive económico, la resistencia del nacionalismo colonial y la sobredimensión de su estructura imperial. A lo largo de la obra, Sánchez Román explica que la SdN no se entiende sin imperios. No obstante, remarca que la institución no fue un mero instrumento de aquéllos. De hecho, se hizo eco, por un lado, de los debates británicos previos que enfrentaban a la democracia con el imperio y, por el otro, de las discusiones entre las élites europeas acerca de la cooperación y el derecho internacional. Y aún más. La Liga fue una suerte de caja de resonancia de la opinión pública, (re)transmitida en los comités nacionales, los medios de comunicación y los círculos intelectuales.

Ahora, giraré la atención sobre las muchas historias que el autor nos cuenta en este libro. La historia de la SdN es la historia de la búsqueda de un nuevo orden internacional una vez que pereció el anterior, el que, con sus transformaciones, había sobrevivido por al menos un siglo, si tomamos como punto de inicio el Congreso de Viena de 1815. La búsqueda fue, como bien señala Sánchez Román, caótica y contradictoria. Que estuviese liderada todavía por estructuras imperiales, las mismas que habían desencadenado la conflagración más impresionante que hasta entonces hubiera vivido la humanidad, no allanó el camino. Por el contrario, el Convenant, que dio origen a la Liga de Naciones, estuvo repleto de lagunas y ambigüedades, reflejo de la poco envidiable posición de tener que administrar arreglos, tales como los desarmes y las reparaciones.

La historia de la SdN es también la historia, no circular ni lineal, del pasaje de la guerra a la paz y de ésta a la contienda. Hija de las negociaciones de paz, la Liga no nació, no obstante, en un mundo pacificado. Los realistas y los críticos decían que fue una criatura que llegó muerta a su alumbramiento porque no solo se basaba en premisas ilusorias sino porque las cuestiones más sensibles, como las reparaciones, finalmente se manejaron fuera de su ámbito. El autor, en cambio, evidencia que la institución se vio envuelta rápida y tempranamente en la resolución de conflictos, máxime cuando a inicios de la década de 1920 los imperios británico y francés advirtieron el agotamiento alemán. Así, pese a que no fuera una piedra basal del sistema –hoy tampoco lo es la ONU– fue un apoyo del nuevo orden y, lo que es más significativo, logró insertarse en los más diversos rincones de la vida internacional.

La historia de la SdN es, además, la historia de las tensiones entre el sistema de estados nacionales –que, según la perspectiva clásica, fue el modelo básico de relaciones internacionales promovido por la Liga– y los imperios. En este sentido, Sánchez Román nos recuerda que, si bien desde 1919 se reforzó la retórica igualitaria entre unidades políticas, Wilson y las élites europeas consideraban que existía una jerarquía de naciones. Y, en este sentido, los estados latinoamericanos –que el autor encuentra participando activamente de la vida de la institución– y otros pequeños países no fueron valorados como verdaderamente iguales a las grandes potencias. Así, al imponer su voluntad y respetar la soberanía internacional, tanto los Estados Unidos como los imperios europeos no hicieron otra cosa que robustecer las desigualdades. Ello se vio, por un lado, con el sistema de mandatos sobre territorios de imperios vencidos, que tuvo una aplicación diferenciada según la concepción que se tuviera acerca del desarrollo de la población local. En

efecto, dicho sistema estimuló la crítica y la movilización antiimperial. Por el otro lado, la SdN diseñó un instrumento original y polémico: el régimen de protección de las minorías, cuya definición desde la Gran Guerra ya no era un grupo con afinidad religiosa independientemente del número, sino un grupo culturalmente homogéneo –disperso o concentrado en un territorio–, en desventaja, y en reclamo por el sistema político. El problema fue que, en especial a partir de los años treinta, muchos países de Europa Central y Oriental lo sintieron como imposición humillante por parte de las potencias vencedoras de la Gran Guerra.

Una mirada aguda, como la que tiene Sánchez Román sobre su objeto de estudio, insta a pensar que la historia de la SdN es la de los expertos que procuraron reinventar el capitalismo tras la crisis post-bélica. Si los organismos políticos de la SdN naufragaron desde la década de 1930, los organismos técnicos, especialmente los económicos, continuaron activos y contribuyeron a configurar el orden posterior a la Segunda Guerra Mundial. La Liga se había asentado sobre los antecedentes de fines del siglo XIX de asociacionismo internacional (conferencias, exposiciones, congresos, etc.) y las redes de especialistas. Inicialmente, el ala técnica de la institución buscó restablecer las condiciones del buen funcionamiento del modo de producción capitalista, así como ayudar en la recuperación europea. En este sentido, tempranamente se ocupó de temas tales como finanzas públicas, monedas, comercio internacional, hambre e inflación. Al hacerlo, por un lado, adelantó debates, explícita o implícitamente, sobre dos problemáticas muy caras a la segunda mitad del siglo XX: el desarrollo y la planificación. Y, por el otro, impulsó una tradición en la construcción de estadísticas internacionales con el fin de hacer comparaciones entre países y de mostrar la interdependencia de los fenómenos económicos. Aquí también avanzó sobre un aspecto del sistema internacional manifiestamente reconocido a partir del decenio de 1970 en el análisis de la Economía Política Internacional.

En línea con el desenvolvimiento de conocimientos específicos, y aunque no lo parezca, la historia de las SdN forma parte de la historia de los asuntos sociales y humanitarios. Generalmente, asociada a cuestiones de seguridad, la historiografía ha soslayado el papel de la Liga en aquéllas temáticas, a las que se acercó por presión de organizaciones no gubernamentales, como la Cruz Roja o las asociaciones feministas, debido a las crisis humanitarias a consecuencia de la Primera Guerra Mundial, como las que ocurrieron con la caída del régimen zarista, o a raíz del legado de institucionalización de aquellos imperios que tenían cierta tradición en la materia. Así, se encargó de los refugiados (por ejemplo, armenios y rusos), tomó parte en las espinosas discusiones en torno a la esclavitud y al trabajo forzado, e intervino en debates para acabar con el tráfico (entonces denominado) “de blancas” y de niños, fomentar el bienestar de las infancias, resguardar la salud pública, y controlar la circulación de drogas peligrosas. En todos estos intercambios, intervinieron los expertos norteamericanos, lo que explica que existiera un *background* sobre el que se afirmaron las instituciones nacientes de las cenizas de la Segunda Guerra Mundial.

Finalmente, me voy a detener en un aporte menos palpable que las historias que se cuentan a propósito de la de la SdN y que, sin embargo, tiene un impacto significativo no solo para quienes estudiamos el período sino para quienes lo enseñamos en las aulas universitarias. En un abordaje muy estilizado acerca de los orígenes contemporáneos de las Relaciones Internacionales como disciplina, a menudo se indica que uno de los primeros debates teóricos fue el que tuvo lugar en entreguerras entre los idealistas y los realistas. Mientras los últimos quedaron vinculados a la defensa del interés nacional y a la inevitabilidad de las contiendas, los primeros fueron relacionados a la búsqueda de vínculos armónicos a través de instituciones multilaterales. En este sentido, quedaron asociados a la Liga. Sin embargo, Sánchez Román enfatiza en que la SdN no debe leerse en esa clave. En efecto, muestra en su recorrido que fue importante en materia de seguridad colectiva. Y lo que es más desafiante: se atreve a evidenciar el reconocimiento por la parte de la organización de conceptos que las Relaciones Internacionales como campo de estudios ha planteado abiertamente en los últimos años, como la gobernanza global. Es que la recurrente crítica a la Paz de Versalles por la incapacidad para resolver los problemas planteados por la guerra y sus consecuencias no había reparado, como sí lo hace el libro, en la rapidez en imponer nuevas normas.