

TEXTOS UNIVERSITARIOS PUCP

HISTORIA



ANTONIO ZAPATA

UN MUNDO INCIERTO

HISTORIA UNIVERSAL CONTEMPORÁNEA



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

TEXTOS UNIVERSITARIOS PUCP

HISTORIA



ANTONIO ZAPATA

UN MUNDO INCIERTO

HISTORIA UNIVERSAL CONTEMPORÁNEA



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ANTONIO ZAPATA. Doctor en Historia de América Latina por la Universidad de Columbia, Nueva York. Profesor de Historia en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Columnista del diario *La República*. Especialista en historia contemporánea y análisis político.

ANTONIO ZAPATA

UN MUNDO INCIERTO

Historia universal contemporánea

con la colaboración de Ernesto Toledo



Un mundo incierto. Historia universal contemporánea

Antonio Zapata

© Antonio Zapata, 2014

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

Cuidado de la edición, diseño de cubierta y diagramación de interiores:

Fondo Editorial PUCP

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

ISBN: 978-612-317-011-0

Para Luciana y Alfredo

«El fin último de la historia es la comprensión del presente»
Benedetto Croce

AGRADECIMIENTOS

La colaboración de Ernesto Toledo Bruckmann ha sido sumamente valiosa durante el trabajo de preparación de este texto. Periodista de formación, Toledo ha proporcionado mucha información puntual y ha preparado resúmenes claros para ubicar acontecimientos y retratar personajes; por ello, este libro va acompañado por su firma como colaborador. Hubiera sido injusto dedicarle solo unas líneas en el prefacio, pues en realidad su papel ha sido de copartícipe en el proyecto y agente de su concreción. Su entusiasta y fina colaboración merece un reconocimiento especial.

Por su lado, el aporte de Natalia González ha sido de primer orden al concederme su amor de tantos años, otorgándome la tranquilidad necesaria para escribir sin problemas. Igualmente, mi hijo Martín me ha dado tantas alegrías que me han permitido vivir contento y satisfecho. Por ello, la base sentimental de este libro ha sido sólida puesto que se funda en los elementos básicos que componen la felicidad humana: amor, respeto y cariño.

También quiero agradecer al Fondo Editorial PUCP y a la Facultad de Estudios Generales Letras por el apoyo material y la confianza académica que me permitieron redactar este texto. Finalmente, quiero aprovechar para recordar a mi buen amigo Javier Diez Canseco, recientemente fallecido, quien fue presidente de la comisión de Relaciones Exteriores del Congreso y mantuvo a lo largo de su vida un interés manifiesto por la escena

internacional. Su conocimiento y sus relaciones con los actores de la escena centroamericana y caribeña se harán extrañar, pues muchos conocen América del Sur, pero pocos la otra parte del continente latinoamericano. No es inútil recordar que cualquier error que subsista es absoluta responsabilidad del autor.

PREFACIO

En diciembre de 1991, cuando se derrumbó el sistema soviético, pareció que finalmente las democracias occidentales habían ganado la partida. No obstante, ellas habían atravesado varios periodos críticos durante el siglo. Por ejemplo, estuvieron arrinconadas durante la etapa denominada de «entreguerras» (1919-1939), cuando el mundo se debatió entre fascismo y estalinismo. La Segunda Guerra Mundial eliminó al adversario fascista y EE.UU. emergió como la nueva superpotencia capitalista reemplazando a la vieja Europa, pero el avance del Ejército Rojo durante la Segunda Guerra y su rol crucial en su definición se tradujo en un gran salto adelante del comunismo, por lo que el mundo quedó dividido en dos campos. Así, la Unión Soviética se posicionó como líder del comunismo realmente existente, abarcando un tercio de la humanidad después de la Revolución China a fines de los años cuarenta. Desde entonces, la historia universal contemporánea entró en la llamada «Guerra Fría», que se extendió desde ese momento hasta la caída del Muro de Berlín y la disolución de la URSS, al comienzo de los años noventa. Se trata de cincuenta años cruciales, la segunda mitad del siglo veinte.

Pero el triunfo de las democracias occidentales fue relativo. Las contradicciones sociales continuaron problematizando la vida de los Estados y la eliminación del enemigo soviético no significó el fin de la historia, como predicaba el filósofo Francis Fukuyama. En efecto, las

crisis cíclicas del sistema capitalista tardaron, pero volvieron a aparecer. Como demostró la recesión de 2008, los mismos temas siguen amenazando los fundamentos del sistema, puesto que periódicamente se precipitan crisis y violentas reducciones de la economía, incluso y sobre todo en los países centrales. Las crisis cíclicas de la economía capitalista siguen una ruta establecida desde el siglo diecinueve: en determinado momento se reducen los márgenes de ganancia por exceso de capital, bloqueando la acumulación ampliada, que constituye la esencia dinámica del capitalismo.

Por su parte, todos los países capitalistas avanzados, tanto EE.UU. como la Unión Europea, han ingresado a un periodo de estancamiento relativo. No crecen a las tasas de antes y su evolución económica atraviesa serias dificultades. Poco tiempo atrás, una situación semejante le tocó al Japón y se saldó tras un estancamiento prolongado de dos décadas. Un destino semejante puede estar cerca de los países capitalistas desarrollados; en ese sentido, Japón les habría mostrado la indeseable ruta que se abre a sus socios líderes de la economía capitalista mundial.

Al contrario, el dinamismo proviene de la mano de una serie de países medianos que han tomado la delantera. Se trata de los denominados BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. Entre ellos, Rusia es la antigua superpotencia que ha descendido de escala, Brasil y Sudáfrica son los socios emergentes, latinoamericano y africano, respectivamente. Destacan los dos países restantes que son decisivos. En efecto, el crecimiento de la demanda mundial, en un contexto de lento crecimiento norteamericano y europeo, se debe a la expansión de la economía de India y China, especialmente a esta última.

La emergencia de China como primera potencia económica mundial es un asunto que se pronostica para un futuro cercano. Este hecho es particularmente preocupante para el capitalismo, un sistema propulsor del liderazgo

occidental sobre el planeta. ¿Podrá cambiar el capitalismo a una hegemonía oriental? Una cuestión más acuciante aún es si esa transición será pacífica.

Por su lado, el ascenso de China a la supremacía mundial redobla la incógnita del tiempo presente y fundamenta la incertidumbre como signo característico de la actualidad. En efecto, no se trata de una democracia de estilo occidental, como podría ser Japón e incluso India. Por el contrario, se trata del principal país del planeta donde sobrevive la idea comunista del partido único. El colectivismo ha cedido paso al predominio del mercado y el capitalismo chino aparece boyante, pero en China no reina la democracia ni mucho menos; por el contrario, el Partido Comunista (PCCH) mantiene el control absoluto de la vida política.

Así, la desaparición del colectivismo y el reino de la propiedad privada en China no han dado paso a una democracia representativa; por el contrario, el proceso económico ha logrado ser encauzado políticamente por un partido único y centralizado como hubiera agradado al camarada Stalin. En este sentido, el liderazgo mundial está pasando a un país que constituye una combinación muy singular: económicamente capitalista, pero políticamente estalinista de viejo cuño. Incluso, sus dirigentes pueden ser interpretados como déspotas ilustrados, realizando el viejo ideal dieciochesco del liderazgo centralizado conducido por una burocracia cultivada y eficiente, aunque la corrupción está aumentando vertiginosamente y sus efectos corrosivos para con la solidaridad social aún están por revelarse.

No sabemos cómo evolucionará China ni tenemos certeza sobre la conducta futura de EE.UU., Europa y el resto de BRICS. Así, se puede decir que la seguridad neoliberal en un mundo sin convulsiones terminó bastante rápido y, con ella, una nueva etapa de la historia, caracterizada por la reproducción pacífica de la democracia y el mercado para toda la eternidad. En realidad, el 2008 terminó con las

ilusiones de un crecimiento económico continuo, sin nuevas crisis económicas, y la emergencia de China viene comprometiendo las seguridades en el triunfo final de la democracia. De esta manera, en veinte años se desvanecieron las predicciones anunciadas por la reforma neoliberal.

De aquí en adelante lo único seguro es que habrá sorpresas, porque los grandes actores internacionales han ingresado a un periodo de competencia por el liderazgo mundial. Esta carrera promete ser especialmente reñida porque los participantes registran dinámicas opuestas. Mientras Occidente parece estar en declive, la emergencia de Asia Oriental es incuestionable, trayendo a la mente una antigua imagen de Hegel sobre la perenne marcha de la historia universal, que habiendo salido de China había marchado siempre al oeste, pasando por Medio Oriente para llegar a Europa. Pues bien, según ese mismo principio lógico, luego la historia llegó a EE.UU. y ahora se dirige a China. Está terminando una vuelta al mundo.

Estos acontecimientos serán analizados en dos volúmenes. El primer tomo se presenta en esta ocasión y trata sobre el Viejo Mundo y Estados Unidos. Su foco de atención son los hechos y personajes claves que actuaron en Europa, Norteamérica, Asia y África; por ello, el segundo tomo estará consagrado a América Latina y la política exterior del Perú. En ambos volúmenes, la narración comienza con el fin de la Segunda Guerra y se extiende hasta nuestros días. Este primer tomo se ordena a lo largo de once capítulos relativamente independientes, que se pueden leer como ensayos dotados de vida propia.

El libro que se somete a consideración de los lectores ha de servir como guía para la reflexión sobre los acontecimientos mundiales. No es un texto erudito, sino que ha sido pensado para fomentar el estudio y la curiosidad intelectual. Está concebido para el estudiante universitario, pero es de utilidad para toda persona culta

que quiera repasar la fascinante historia de la segunda parte del siglo veinte y los primeros años del presente siglo veintiuno.

La redacción es sencilla y directa, empleando muchos subtítulos con la idea de no agotar al lector, sino proporcionarle conocimientos completos en espacios pequeños que se enlacen dinámicamente para construir una narrativa integral. En esencia, este libro es una síntesis de múltiples lecturas. Dados sus propósitos enfocados en la difusión, se ha prescindido del aparato crítico que dificulta la comprensión del lector común; sin embargo, conviene dejar explícita desde ahora la enorme deuda de este volumen con cinco grandes libros sobre el siglo veinte, que son claves para la información y sobre todo para el argumento que el lector encontrará a continuación.

En primer lugar, hay una deuda con la *Guía ilustrada de la historia moderna*, escrita por el historiador británico Norman Lowe. El profesor Lowe es un especialista en historia contemporánea que también ha escrito sobre la Unión Soviética, beneficiándose de una larga práctica como profesor en diversas universidades inglesas. Su texto sirve para trazar un plano básico de este texto, porque contiene una enorme cantidad de información concreta agrupada en ensayos relativamente independientes. La forma pulcra y objetiva de presentar los hechos es un ejemplo de ponderación; por ello, el profesor Lowe busca la mesura y el equilibrio, contemplando varias posibilidades antes de emitir juicios. En procura de esta actitud, este libro se beneficia del medido juicio del profesor Lowe, que sin duda proviene de la antigua tradición del empirismo inglés.

El famoso libro del historiador Eric Hobsbawm sobre historia del siglo veinte, *La edad de los extremos*, constituye una segunda deuda significativa. En primer lugar, presenta una visión panorámica muy profunda que ordena y sistematiza los acontecimientos mundiales; además, el profesor Hobsbawm obliga a pensar en el reto

de escribir historia sobre el periodo de vida de los autores, lo cual no es lo mismo que razonar sobre tiempos remotos; por el contrario, los hechos han sido conocidos de primera mano a través de los periódicos y los medios masivos de prensa. Al hacer historia de esta forma es inevitable que el juicio del historiador se vea influido por las impresiones personales. La lección principal de Hobsbawn al respecto es que se debe escribir intentando comprender los dilemas que tuvieron las personas del pasado reciente, sin juzgar sus actos, salvo en función a sus proyectos y resultados. Ello no excluye razonar apasionadamente, pero sí obliga a considerar el balance entre los objetivos, acciones y logros que los seres humanos se plantean para sí mismos.

Con respecto a la gran visión panorámica, Hobsbawn construye su texto argumentando que el siglo veinte ha sido un siglo corto, definido por fechas cruciales: 1917 y 1991. Ellas corresponden respectivamente al triunfo de la Revolución Bolchevique y la disolución de la URSS. Entre estas dos fechas el mundo atravesó una pugna muy intensa entre capitalismo y comunismo, y ese conflicto sería la llave para entender todo el siglo veinte.

Hobsbawn fue un historiador militante del Partido Comunista Británico y a lo largo de su vida fue fiel a la URSS. No es un camino habitual y se distancia de experiencias más contemporáneas, que se formaron luego de la pérdida de prestigio revolucionario de la URSS; por ello, como observará el lector, este libro discrepa con algunas interpretaciones de Hobsbawn, aunque recoge su tesis principal y la aplica a la posguerra. En efecto, el panorama mundial suele comprenderse situándolo en función a la disputa de largo plazo entre la URSS y los Estados capitalistas. En tanto ello, el argumento de Hobsbawn mantiene una enorme capacidad explicativa y por ahora no ha sido superado.

A continuación, toca presentar el libro del profesor Tony Judt, *Postguerra, historia de Europa desde 1945*. El

profesor Judt había nacido en Londres, hijo de una familia judía, y enseñó en universidades norteamericanas diversos cursos de historia de Europa. Falleció prematuramente el año 2010 después de publicar algunos libros fundamentales razonados desde una óptica liberal. Además, Tony Judt se dio tiempo para escribir extensamente en revistas muy influyentes, como el *New Yorker* por ejemplo, que le permitieron extender su influencia como comentarista de fondo de la política y cultura mundiales. Su obra es completamente interdisciplinaria, ubicándose en los puntos de encuentro entre historia, filosofía, política y literatura.

El libro de Judt sobre la posguerra constituye una obra panorámica sobre el mundo europeo contemporáneo. Su argumento contrasta Europa antes y después de la Segunda Guerra Mundial. La primera mitad del siglo fue una época de grandes proyectos políticos de supremacía que derivaron en terror de Estado. Esta habría sido la era dorada del totalitarismo nazi y estalinista, pero la guerra fue tan brutal que provocó un fenómeno inverso, político y cultural.

En efecto, la segunda parte del siglo europeo se caracterizó por la voluntad de progreso basada en métodos consensuales y graduales. Gracias a ello, triunfaron las opciones moderadas, como la socialdemocracia y el socialcristianismo. Hasta fines de los sesenta, Europa estuvo alejada de las movilizaciones de masas que caracterizaron el periodo de «entreguerras»; así, adquirió su forma moderna de región civilizada, próspera y pacífica.

Pero esa imagen registraba fuertes debilidades, que el profesor Judt saca a relucir. Estaba basada en una falsa conciencia, porque Europa estaba dividida, con una porción oriental sometida a dura represión. Asimismo, en Europa Occidental, y fundamentalmente en el país líder, Alemania, la posguerra se fundamentó en una memoria corta sobre el nazismo y las responsabilidades de una sociedad civilizada en el surgimiento y posterior desborde del racismo y la

violencia. De este modo, la sociedad europea creció económicamente y recuperó una posición de liderazgo internacional, pero vivió una cómoda autocomplacencia que redujo las energías creativas.

De acuerdo a Judt, el fin de la Guerra Fría significó la reunificación del continente, pero la súbita ampliación de su ámbito trajo como consecuencia indeseada la pérdida de coherencia de los mecanismos de la Unión Europea. La irresolución del ingreso de Turquía y la lentitud de la burocracia de Bruselas muestran los límites de una Europa que funciona como una confederación laxa y complicada. Asimismo, la Europa contemporánea es mostrada por Judt como una versión reducida de su propio pasado. Provisto de ambiciones muy reducidas, el Viejo Continente se habría dedicado a vegetar dignamente. Así, la Europa de Judt se mueve entre dos polos: la autocomplacencia y el estancamiento, por un lado, y la civilización pacífica pero fuerte y dinámica, por el otro.

Al fin y al cabo, el profesor Judt fue un convencido de la democracia y de los Estados sólidamente constituidos alrededor de su constitución política. Su apuesta política combinaba la noción de un Estado regulador con mercado libre. Siempre creyó en la fiscalidad sana y progresiva que permitiera al Estado redistribuir la ganancia social en un clima de libertad política y económica. Por su lado, el profesor Judt estuvo muy alejado del positivismo. Lo suyo es un alegato, una toma de posición, y se halla más cerca del forense que del historiador de gabinete. Abogado del liberalismo, la obra de Judt es un efectivo equilibrio con los textos marxistas que vienen a continuación.

Por su lado, el historiador catalán Josep Fontana ha escrito una historia del mundo durante la posguerra concebida igualmente como obra panorámica. En este caso, el centro de su atención es EE.UU., justificando el título de la obra, *Por el bien del imperio*. Se ubica dentro de la corriente de estudios sobre el funcionamiento y declive de

los imperios para argumentar que, desde la llegada del neoliberalismo, EE.UU. ganó la partida a costa de los derechos humanos, la pérdida creciente de bienestar social y el detrimento de la misma democracia, afectada por la manipulación y la corrupción a gran escala.

El libro del profesor Fontana tiene un tono pesimista, sosteniendo que el orden internacional establecido luego de la Segunda Guerra ha fracasado. Según su parecer, no prevalecen ni el bienestar material de los pueblos ni el entendimiento pacífico entre las naciones. En su reemplazo, el mundo se ha vuelto un lugar crecientemente desigual y violento. Según su argumento, la distancia entre los muy ricos y los famélicos no ha hecho más que crecer en las últimas décadas. Asimismo, la ilegalidad y la delincuencia abonan el mundo de la violencia, que sigue siendo el recurso de las grandes potencias para resolver sus contradicciones con el Tercer Mundo. Gracias a su amplio conocimiento, el libro de Fontana aporta un sano escepticismo y permite alejarse de interpretaciones fáciles y cómodas. El espíritu crítico es su virtud, aunque en ocasiones lo extrema. Como consecuencia, nuestro argumento es menos trágico que el ofrecido por el texto de Fontana.

Para elaborar esta lista de autores y publicaciones imprescindibles, he seguido el orden cronológico de publicación de las obras comentadas. Por ello, el texto de Perry Anderson se encuentra al final, pero sus merecimientos son muchos. El profesor Perry Anderson nació en Londres y es hermano de otro famoso historiador, Benedict Anderson. Desde joven se vinculó a la nueva izquierda, que surgió en Occidente en la posguerra. Esta corriente política se situó a la izquierda de los partidos comunistas oficiales y mantuvo gran apertura hacia las revoluciones en el Tercer Mundo. Perry Anderson fue editor de la revista *New Left Review* por muchos años. En ese tiempo se quebró la unidad de un grupo de historiadores

marxistas británicos que venía de los años cincuenta y había sido muy creativo. Al respecto, fue célebre la polémica entre Perry Anderson y E.P. Thompson, uno de los historiadores de la sociedad más sólidos del siglo veinte. Es así que Perry Anderson proviene del marxismo, pero completamente alejado de los discursos monocordes propios del estalinismo; por el contrario, el suyo es un marxismo abierto y heterodoxo.

El libro de Perry Anderson, *El Nuevo Viejo Mundo*, es un texto de historia actual, porque comienza con el fin de la Guerra Fría en 1991 y se prolonga hasta nuestros días. A medio camino entre política e historia, Perry Anderson comienza revisando la situación de los países centrales, Francia, Alemania e Italia, para luego analizar la expansión de la UE hacia el este.

Asimismo, Anderson construye su argumento alrededor del ascenso y crisis del neoliberalismo. Según su parecer, hemos vivido dos olas de neoliberalismo. La primera, en los años ochenta, con Reagan y Thatcher, terminó derribando al oso soviético. La segunda, a partir de 1991, coincide con la disolución de la URSS y la expansión del liberalismo y el mercado al este, alcanzando realmente la supremacía mundial. El argumento del profesor Anderson se cierra revisando la crisis de 2008 en la Unión Europea. De esa manera, la cronología de Anderson para los tiempos actuales incluye dos olas expansivas y una de crisis y estancamiento.

De acuerdo a su parecer, las dificultades económicas pueden hacer estallar los débiles mecanismos de integración de la UE. Sostiene que ella vive una tensión irresuelta desde su constitución hasta la actualidad. Por un lado, se hallan mecanismos que uniforman las decisiones políticas a nivel de toda la UE; pero, por otro lado, las principales decisiones políticas se siguen tomando en los Estados nacionales por separado. Así, la característica clave de la UE sería su compleja arquitectura institucional

que hace compatibles dos principios opuestos, de ahí la debilidad del Parlamento Europeo de Estrasburgo y la frondosidad y enmarañamiento de la burocracia ministerial en Bruselas.

Peor aún, la crisis económica mundial puede comprometer el frágil equilibrio que mantiene la UE. En opinión de Anderson, la tensión entre internacionalismo europeo y nacionalismo era difícil en cualquier circunstancia, pero la crisis económica adelgaza las posibilidades de estabilidad de la UE, porque las tensiones internas están en aumento y los países rezagados de la misma Unión Europea constituyen un fardo demasiado pesado. La reaparición del racismo en política y sus avances sorprendentes en países que vivieron el nazismo, como Austria, por ejemplo, evidencian la magnitud de las dificultades que atraviesa Europa para consolidarse como un proyecto de sociedad democrática integrada y moderna.

Anderson comparte con Fontana una visión crítica del orden internacional reformado por el triunfo del neoliberalismo. Ambos autores piensan que la llegada de esta etapa del capitalismo ha dificultado los proyectos de mayor integración social y de paz mundial; por ello, en ambos libros, la conclusión subraya el retorno de la violencia a la política y la inestabilidad de la democracia contemporánea.

Además de los autores mencionados, cabe recordar el libro del historiador peruano Fernando Lecaros, *Historia del Perú y del mundo*, que contribuyó con la formación intelectual en asuntos mundiales de las generaciones de los años setenta y ochenta. Su libro ofreció una imagen integrada de la historia peruana y mundial para facilitar en sus lectores la comprensión de una línea del tiempo común. Ese conocimiento es clave porque permite comparar y entender las experiencias propias en un panorama más amplio, con lo que se supera una visión estrecha encerrada en uno mismo. El libro que el lector tiene entre manos

aspira a formar en sus lectores una cronología de los sucesos internacionales como herramienta para pensar la historia contemporánea; en ese sentido, se inspira en los objetivos que ordenaron el recordado libro del colega Lecaros.

Conforme se acercan tiempos más actuales, la mayor parte de la información contenida en este libro inicialmente ha provenido de los medios de comunicación masivos: prensa, radio y televisión. Por ello, este texto tiene una deuda muy grande con los analistas peruanos de temas internacionales. En particular me gustaría mencionar a dos periodistas cuyos análisis han sido imprescindibles para seguir la actualidad de un mundo cuyos ejes son tan distantes para nuestro país. Se trata de Virginia Rosas de *El Comercio* y Ramiro Escobar de *La República*. Junto a ellos se encuentra la carrera del académico Farid Kahatt, profesor de la PUCP, quien viene incursionando con lucidez en el mundo televisivo, desarrollando el potencial como conductor de la pantalla chica del profesor universitario de habla fluida y capacidad de síntesis.

Asimismo, Internet me ha permitido seguir grandes diarios internacionales y revistas de análisis de política internacional. Entre ellas habría que destacar *Estudios de Política Exterior* e *International Journal of Political Thought*, que junto a muchas otras páginas electrónicas ofrecen materiales indispensables para reflexionar sobre política internacional. Por último, este libro también se beneficia del seguimiento a blogs de instituciones de alrededor del mundo que se especializan en historia contemporánea. Entre ellos destacar la versión electrónica de la Hoover Institution Library and Archives, ubicada en la Universidad de Stanford, donde se halla uno de los mayores repositorios especializados en la historia del cambio social en época contemporánea. Otra publicación electrónica relevante se debe a la Asociación de Historia Actual, que

desde España ofrece abundante reflexión sobre Europa, la Península Ibérica y América Latina.

SISTEMA DE RELACIONES INTERNACIONALES

ANTECEDENTES: LA LIGA DE LAS NACIONES

Nacimiento

La Liga de las Naciones nació el 20 de enero de 1920, el mismo día que entró en vigor el Tratado de Versalles. Así, su misma concepción revela la profunda conexión que mantuvo durante su corta existencia con el resultado de la Primera Guerra Mundial y, sobre todo, con sus vencedores.

La meta de la nueva organización era la preservación de la paz mundial a través de la respuesta colectiva ante la amenaza de violación de los tratados internacionales y las fronteras entre los Estados. En este sentido, representa el triunfo de una nueva sensibilidad política, que rechaza la guerra de conquista como mecanismo para alterar fronteras. Esa concepción había dominado la política internacional durante el siglo diecinueve y la Liga representó un primer intento por dejarla atrás.

La Liga tenía previstas sanciones económicas y militares que impidieran el éxito de una agresión armada. Asimismo, pretendía colaborar con los países adherentes y enfrentar sus problemas sociales a través de la cooperación internacional. Sus oficinas y sede institucional estuvieron en Ginebra, Suiza. Se trataba de la primera organización internacional de su tipo y constituye el antecedente directo de las Naciones Unidas.

¿Quiénes eran los Estados miembros?

Al principio eran 42 los Estados fundadores. Eran los países europeos vencedores de la Primera Guerra Mundial sumados a la mayoría de países latinoamericanos, mientras que, por el Asia y África, apenas hubo tres Estados: China, Japón y Etiopía.

Sin embargo, entre los países que no ingresaron a la Liga se hallaban los Estados Unidos, que se autoexcluyeron por decisión propia. La situación de Norteamérica era paradójica y su ausencia fue una de las causas fundamentales de la debilidad de la nueva entidad internacional. En efecto, el presidente de los EE.UU., Woodrow Wilson, había llevado a su nación a la Primera Guerra y era un entusiasta propulsor de la Liga, pero perdió las elecciones el año 1921 y se impuso una corriente aislacionista que retiró a Norteamérica de toda instancia internacional. En cierto sentido, EE.UU. fue liderado por una antigua corriente política, expresada en la doctrina «Monroe», que predicaba «América para los americanos» y que contenía implícitamente la noción de que los asuntos europeos debían ser objeto de ellos mismos. Así, los EE.UU. decidieron abstenerse de jugar un papel político en tanto Estado y su ausencia fue fatal para la capacidad de actuación de la Liga en procura de sus objetivos.

Por su parte, Alemania estuvo excluida los primeros años y solo se le permitió incorporarse en 1926, pero no permaneció mucho tiempo, porque una vez que Hitler llegó al poder en 1933, aumentó el conflicto al interior de la organización y Alemania se retiró un año después. Por su parte, Japón también había dejado la organización a raíz de la invasión de Manchuria, que había sido condenada por la Liga. Finalmente, la Unión Soviética no se integró sino hasta 1933, en el mismo momento en que Alemania se retiraba. Si a estas ausencias le sumamos la ya mencionada de los EE.UU., resulta que la Liga carecía de peso suficiente para cumplir sus ambiciosos objetivos.

¿Cómo estaba organizada la Liga?

La Asamblea General era un organismo que se reunía una vez al año, estando integrado por todos los Estados miembros, cada uno de los cuales contaba con un voto; sus resoluciones debían ser aprobadas por unanimidad. Esta cláusula en la práctica otorgaba poder de veto a cualquier minoría y fue causa de una profunda parálisis.

Entre las funciones de la Asamblea General destacaba el poder de decisión sobre la política general, revisando tratados y ajustando la legislación internacional. Asimismo, era el órgano encargado de aprobar las finanzas de la entidad, que siempre fueron críticas. Su estructura guardaba alguna semejanza con la función legislativa.

Por su parte, el Consejo era una instancia reducida, de funciones ejecutivas. Inicialmente estuvo integrado por ocho países, de los cuales cuatro eran permanentes: Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón. A ellos se añadían otros cuatro países elegidos por la Asamblea para un periodo de tres años. En 1926 se aumentó a nueve el número de miembros no permanentes; por lo tanto, a partir de ese año fueron trece los integrantes del Consejo. Su función concreta era resolver las disputas políticas que se presentaran antes de que se salieran de control y desembocaran en guerras. Sus decisiones igualmente debían ser unánimes, volviendo a otorgarle derecho a veto a toda minoría.

Asimismo, estaba la Corte Permanente de Justicia Internacional, un organismo encargado de resolver los problemas legales entre Estados. No tenía poderes para juzgar a los individuos y tampoco para resolver problemas políticos entre países, solamente podía solucionar aquellos estrictamente jurídicos. Estaba compuesto por quince jueces de diferentes nacionalidades elegidos por la Asamblea, incluyendo al menos un magistrado por cada miembro permanente del Consejo. Su sede era la ciudad de

La Haya en los Países Bajos. En ese sentido, constituye el antecedente inmediato de los organismos de justicia internacional que actualmente tienen su sede en La Haya bajo el manto de las Naciones Unidas.

Ya en aquel entonces existía el Secretariado, que estaba encargado de presidir la burocracia de la organización, manejando el presupuesto y cumpliendo con los mandatos de la entidad. En ese sentido, se encargaba de todo el papeleo, preparaba las agendas y redactaba los acuerdos, minutas e informes. Era una función esencial porque su misión era hacer operativas las decisiones de la Liga. Su sede estaba en Ginebra, Suiza.

Por su parte, las comisiones eran organismos diversos conformados para atender las funciones esenciales de la Liga. Las principales comisiones manejaban mandatos, asuntos militares y desarme, grupos minoritarios y derechos de las mujeres, entre otros temas.

Destacaba, por ejemplo, la Organización para los Refugiados, dirigida por el explorador noruego Fridtjof Nansen, que encaró el enorme problema de los prisioneros de guerra abandonados a su suerte y sin posibilidades materiales de retornar a sus hogares. Luego, en los años treinta, esta entidad también cumplió un importante papel ayudando a los refugiados que huían de la Alemania de Hitler.

Otra comisión destacada fue la Organización de la Salud, que tenía un importante antecedente institucional. Se trataba de la Oficina de París, así llamada por tener su sede en esta ciudad. Había nacido como Oficina Internacional de Higiene Pública en 1907 para encarar los temas de epidemias y comercio internacional. Era administrada por un comité permanente que se reunía una o dos veces al año, e integrada por las autoridades sanitarias de 55 Estados miembros.

Por su parte, la Liga creó una sección de higiene motivada por el temor que produjo la expansión de una

epidemia de tifus que se propagó en Europa al final de la Primera Guerra. Pretendió ser más dinámica que la Oficina de París, entregando información semanal sobre epidemias y otorgando becas para especializar médicos en salud pública y epidemiología. Sus oficinas estuvieron ubicadas en Ginebra, junto al resto de la Liga, y exhibió una vocación internacional más integral que la Oficina de París. De hecho, creó un primer organismo descentralizado al instalar un buró en Singapur, considerado punto focal de muchas enfermedades tropicales.

Éxitos de la Liga

Durante los años veinte, la Liga registró varios éxitos al resolver crisis políticas entre Estados miembros. Los problemas de la Liga se volvieron difíciles de manejar durante la década siguiente, cuando dio numerosas muestras de impotencia. Finalmente, el estallido de la Segunda Guerra Mundial en 1939 terminó con la organización.

Entre los casos exitosos se cuenta una resolución adoptada en 1920, que terminó con una disputa entre Finlandia y Suecia por las islas Aaland, dándole la razón al primer país. Al año siguiente, la Liga resolvió una disputa entre Alemania y Polonia sobre la crucial región industrial de Alta Silesia, resolviendo su partición. Asimismo, la Liga evitó que Grecia invada Bulgaria y, tras varios incidentes, obligó a Grecia a pagar una indemnización. Como puede verse, ninguno de los éxitos de la Liga tuvo como protagonista a los países centrales.

Por su parte, como vimos, en los años treinta hubo poco por lo cual celebrar, salvo la intervención de la Liga en la resolución de dos conflictos en Sudamérica. En el primer caso, se trató de la participación de la Liga en las conversaciones entre Paraguay y Bolivia para terminar con la agotadora Guerra del Chaco, ocurrida entre 1932 y 1935. Unos años antes, de una manera semejante, la Liga

intervino en las conversaciones de paz entre Colombia y el Perú, que habían luchado militarmente por breve tiempo luego de la recuperación, por parte de civiles peruanos, del puerto fluvial de Leticia, cedido a Colombia a través de un tratado de límites. Como había un documento firmado y ratificado, la Liga le dio la razón a Colombia y Perú tuvo que devolver Leticia.

Así, durante los años treinta, los éxitos de la Liga se trasladaron de las zonas periféricas de Europa a Latinoamérica. En ese sentido, sus mejores esfuerzos guardaban relación con países pequeños y de poco peso en la escena internacional, mostrando impotencia para actuar en las situaciones tensas que ocurrían entre las principales potencias.

¿Qué función cumplía la Conferencia de Embajadores de París?

Esta conferencia reunía a los embajadores de los países firmantes del Tratado de Versalles para resolver asuntos relacionados con su aplicación. Se suponía que la reunión de embajadores de las grandes potencias solo se produciría mientras no estuvieran funcionando los organismos de la Liga, pero no fue así. En la práctica continuaron reuniéndose y sus decisiones tuvieron mayor peso que las resoluciones de la Liga.

Por ejemplo, Grecia y Albania tuvieron una disputa por límites y en los incidentes murieron tres funcionarios italianos. Ante esto, el dictador italiano, Benito Mussolini, culpó a Grecia, exigió una compensación y ocupó una isla griega llamada Corfú. Ante la crisis, Grecia recurrió a la Liga, pero fue impotente frente a la decisión de la Conferencia de Embajadores de apoyar a Italia y exigirle a Grecia que pague la compensación económica exigida por el gobierno italiano. Por su parte, Mussolini había amenazado a la Liga con retirarse si era obligado a ceder y, como consecuencia, logró salirse con su voluntad. Ese tipo

de situaciones desprestigliaron a la Liga y se hizo costumbre retarla sin mayores consecuencias. Así, la continuidad de la Conferencia de Embajadores fue fatal para la Liga porque era una segunda instancia integrada solamente por las grandes potencias, que actuaban sin respetar la institucionalidad de la organización internacional.

El fracaso de la Liga

La ausencia continua de los EE.UU. y la hostilidad de Italia y Alemania terminaron por convertir a la Liga en un espacio franco-británico para desarrollar su influencia sobre los demás países. Peor aún, los conservadores ingleses le tenían poco aprecio y preferían el tradicional aislacionismo insular frente a los asuntos del continente europeo. Así, la Liga nunca pudo sustraerse al estigma de ser instrumental para la alianza anglo-gala a la hora de preservar el statu quo surgido de la Primera Guerra; por ello, la Liga nunca fue sólida y estuvo lejos de conseguir el ambicioso objetivo de preservar la paz mundial.

De esta forma, la Liga fue crecientemente incapaz de resolver problemas internacionales. La primera gran crisis fue en el Extremo Oriente. En 1931, Japón invadió Manchuria y China protestó ante la Liga. Una vez examinada la situación, el Consejo de la Liga condenó la invasión y ordenó que Japón se retirara, pero el Imperio del Sol Naciente se negó a hacerlo; por el contrario, rechazó sus propuestas y abandonó la organización en 1933, a la vez que prolongó la ocupación de la Manchuria hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Inclusive, algunas grandes iniciativas de la Liga fueron inefectivas y redundaron en su contra. Por ejemplo, en 1932 convocó a una conferencia mundial sobre el desarme. Esta conferencia despertó una gran expectativa y fue vista como la oportunidad para sembrar la paz y evitar el curso hacia la guerra. La conferencia se prolongó hasta el año