

Presentación. La Sociedad de Naciones: nuevas miradas

José Antonio Sánchez Román

UNED

sanchezroman@poli.uned.es

El 16 de enero de 1920, en el Salón de Relojes del Quai d'Orsay (el Ministerio de Asuntos Exteriores francés) se reunió por vez primera el Consejo de la Sociedad de Naciones¹, la organización creada por los vencedores en la Gran Guerra para evitar una nueva catástrofe. La reunión tuvo lugar en París, la ciudad que había acogido las negociaciones de paz, atando simbólicamente la nueva institución a los polémicos acuerdos, principalmente al de Versalles, aunque se había decidido que la SdN se estableciera en la ciudad suiza de Ginebra, buscando también el simbolismo de una organización para la humanidad instalada en un país neutral. La Liga de Naciones encarnó las esperanzas casi utópicas de muchas personas en todo el planeta, la confianza en la posibilidad de organizar un mundo en paz guiado por la cooperación internacional. Apenas quince años más tarde, en medio del ataque italiano a Etiopía, esas esperanzas se desvanecieron. Tras la Segunda Guerra Mundial, los vencedores se dispusieron, como en 1919, a construir un nuevo orden internacional creando una organización, Naciones Unidas, que, a pesar de sus evidentes continuidades con la SdN, se presentaba ante el mundo como un instrumento nuevo, ajeno a los fracasos que habían dañado irremediabilmente el prestigio de su predecesora.

¹ En este dossier se empleará de manera indistinta Sociedad de Naciones (SdN) y Liga de Naciones.

En las décadas siguientes una capa de olvido envolvió la Liga, tanto en el debate público como entre los historiadores profesionales. Después de 1945 apenas se le dedicaron unas pocas monografías y en las historias generales sobre el periodo de entreguerras el lugar de la SdN se reducía a una breve mención para indicar su fracaso². Difícilmente se podía prever que un siglo después de la puesta en marcha de la organización, el campo de estudios sobre la Liga fuera uno de los más estimulantes y diversos de la historia internacional. La expansión de la historiografía sobre la SdN ha sido constante al menos en las últimas dos décadas. Además del crecimiento del número de publicaciones, las aproximaciones a su estudio se han diversificado enormemente. Mientras que la escasa atención que merecía la Liga antes de finales del siglo pasado se centraba en las llamadas cuestiones de seguridad, la nueva historiografía se ha ocupado de otras muchas facetas de su actividad, como salud, cooperación intelectual, economía, Mandatos o cuestiones sociales como el tráfico de drogas o la esclavitud, etc.³

² Significativamente, el primer trabajo historiográfico sobre la Liga, publicado originalmente en 1952, lo llevó a cabo uno de sus antiguos funcionarios, Francis Paul WALTERS: *Historia de la Sociedad de Naciones*, Madrid, Tecnos, 1971. Véanse también George SCOTT: *The Rise and Fall of the League of Nations*, Londres, Hutchinson & Co, 1973; Elmer BENDINER: *A Time for Angels. The Tragicomic History of the League of Nations*, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1975; Frederick S. NORTHEDGE: *The League of Nations. Its Life and Times 1920-1946*, Leicester, Leicester University Press, 1986, o *The League of Nations in Retrospect. Proceedings of the Symposium Organized by the United Nations Library and the Graduate Institute of International Studies, Geneva, 6-9 November 1980*, Berlín, Walter de Gruyter, 1983.

³ Aquí no pueden mencionarse por completo las numerosas contribuciones recientes. Pueden verse, entre otros: para los Mandatos, Michael D. CALLAHAN: *Mandates and Empire. The League of Nations and Africa, 1914-1931*, Brighton, Sussex Academic Press, 1999; íd.: *A Sacred Trust. The League of Nations and Africa, 1929-1946*, Brighton, Sussex Academic Press, 2004, y Susan PEDERSEN: *The Guardians. The League of Nations and the Crisis of Empire*, Oxford, Oxford University Press, 2015; para la organización económica de la SdN, Patricia CLAVIN: *Securing the World Economy. The Reinvention of the League of Nations, 1920-1946*, Oxford, Oxford University Press, 2013, y Yann DECORZAN: *La Société des Nations et la naissance d'une conception de la régulation économique internationale*, Bruselas, Peter Lang, 2011; para la organización de salud, Iris BOROWY: *Coming to Terms with World Health. The League of Nations Health Organisation 1921-1946*, Frankfurt am Main, Peter Lang, 2009; para las tareas sociales, Magaly RODRÍGUEZ GARCÍA, Davide RODOGNO y Liat KOZMA (eds.): *The League of Nations' Work on Social Issues. Visions, Endeavours and Experiments*, Ginebra, United Nations, 2016; sobre la cooperación internacional, Jean-

Las razones para este renovado interés en la Liga son múltiples. El final de la Guerra Fría, que había bloqueado el funcionamiento del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, abrió los debates y, durante un tiempo, las esperanzas sobre las posibilidades de asentar un nuevo orden mundial en el multilateralismo y la cooperación. La prominencia del lenguaje de los derechos humanos combinado con una sucesión de crisis humanitarias (Yugoslavia, Ruanda...) volvieron a plantear la necesidad de instrumentos que limitaran el ejercicio (abusivo) de la soberanía. Estas ideas bebían de distintas fuentes y circulaban en organizaciones internacionales, ONGs, pero también en *think tanks* y gobiernos. Se hablaba de cooperación multilateral y derechos humanos, pero también de globalización económica. Algunos pensaban en limitar el poder de las potencias; otros, como el presidente George H. W. Bush a comienzos de la década de 1990, en un nuevo orden mundial bajo liderazgo estadounidense. El experimento de la Sociedad de Naciones podía ofrecer entonces lecciones interesantes en un mundo que parecía marcado por la cooperación más que por la política de bloques⁴.

Las expectativas abiertas por el final de la Guerra Fría se agotaron, pero la renovación de los estudios sobre la Liga continuó, impulsada por nuevas formas de hacer historia. La historia diplomática tradicional, centrada en las relaciones bilaterales y las estrategias de las cancillerías, abrió paso a una mirada más polifónica. Actores estatales (asiáticos o latinoamericanos) considerados habitualmente como periféricos han ganado relevancia en las nuevas investigaciones⁵. Las perspectivas transnacionales apuntaban a explorar las conexiones entre actores no estatales como creadores de las relaciones internacionales y de los propios estados. La llamada «globalización» parecía

Jacques RENOLLET: *L'Unesco Oubliée. La Sociétés des Nations et la Coopération Intellectuelle (1919-1946)*, París, Publications de la Sorbonne, 1999. Una primera revisión historiográfica se encuentra en Susan PEDERSEN: «Back to the League of Nations», *American Historical Review*, 112(4) (2007), pp. 1091-1117.

⁴ Véanse Mark MAZOWER: *Governing the World. The History of an Idea*, Londres, Allan Lane, 2012, cap. 13; *id.*: *No Enchanted Palace. The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton, Princeton University Press, 2009, y Susan PEDERSEN: «Back to the League...», pp. 1091-1092.

⁵ Véase, por ejemplo, para América Latina, Alan MCPHERSON y Yannick WEHRLI (eds.): *Beyond Geopolitics. New Histories of Latin America at the League of Nations*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 2015.

reforzar el papel de esos actores y movimientos transnacionales (activistas, ONGs, redes de expertos científicos y académicos, pero también traficantes) y los historiadores rastrearon en el pasado sus acciones, incluyendo su papel en la SdN. Así, descubrieron campos insuficientemente explorados de la acción de la Liga y de la capacidad de estos actores transnacionales para influir en la producción de normas internacionales en el seno de la organización⁶. A las perspectivas transnacionales se le sumó el impacto de la historia cultural o el giro lingüístico en las narrativas sobre las relaciones internacionales, en general, y sobre la historia de la SdN en particular, del que es un buen ejemplo el trabajo de Carolyn Biloft aquí incluido.

Dos renovaciones historiográficas, a veces solapadas, han ofrecido algunos de los caminos más fértiles para comprender la SdN y están en gran medida detrás de los artículos de este dossier. En la visión de la corriente realista de las Relaciones Internacionales, la Liga fracasó porque fue el producto de la creencia utópica en las posibilidades de la cooperación entre los seres humanos para evitar la guerra sin atender a las duras realidades del poder y de la soberanía de los estados, los auténticos agentes de la política internacional⁷. Sin embargo, algunas de las contribuciones más significativas de los últimos años a la historia de la SdN muestran que los arquitectos de la organización no eran meros idealistas, ajenos a las realidades del poder, y enmarcan el surgimiento de la Liga en el contexto de la crisis de gobernabilidad imperial generada por la Gran Guerra. La organización serviría, en la mente de muchos de sus ideólogos (particularmente los británicos), como un contrafuerte para el agrietado edificio imperial⁸.

⁶ Véanse las interesantes reflexiones de Simon JACKSON y Alanna O'MALLEY: «Rocking on its Hinges? The League of Nations, the United Nations and the New History of Internationalism in the Twentieth Century», en Simon JACKSON y Alanna O'MALLEY (eds.): *The Institution of International Order. From the League of Nations to the United Nations*, Londres, Routledge, 2018, pp. 1-21. Sobre las organizaciones no gubernamentales, véase Akira IRIYE: *Global Community. The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World*, Berkeley, University of California Press, 2002.

⁷ El trabajo clásico es el de Edward Hallett CARR: *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939. An Introduction to the Study of International Relations* (1939), Nueva York, Harper & Row, 1964.

⁸ Véanse Mark MAZOWER: *No Enchanted Palace...*, y Jeanne MOREFIELD: *Covenantants without Swords. Idealist Liberalism and the Spirit of Empire*, Princeton, Prin-

Como muestra el artículo de Simon Jackson en este dossier, la SdN heredó buena parte de la semántica desarrollista y civilizatoria del gobierno colonial, expresada por entonces en un marco internacional. Pero la idea de la Liga como refuerzo del gobierno imperial no debe leerse simplemente como un disfraz que permitió a los imperios seguir manejando los asuntos como si nada hubiese cambiado. La organización internacional se convirtió en un foro para la discusión de la legitimidad del gobierno imperial. Las cuestiones coloniales, como subraya Jackson en su análisis de la «moneda mandataria», se tenían que resolver en varios centros, incluyendo ahora Ginebra⁹. La vigilancia de la Liga tenía consecuencias, aunque no alterara las jerarquías imperiales. En el fondo, esta perspectiva sobre la SdN se deriva y contribuye a la renovación de los estudios sobre historia imperial de las últimas décadas, que ha mostrado dinámicas complejas, que no pueden reducirse a un movimiento centro-periferia (metrópoli-colonia), y en el que las transformaciones en las colonias terminaron constituyendo la propia dinámica en la metrópoli¹⁰. La existencia de la Liga añadió un espacio más —el internacional simbolizado por Ginebra— de disputa a las tensiones intra e inter-imperiales.

La segunda renovación historiográfica que converge con las transformaciones en la historiografía reciente sobre la SdN ha sido la denominada historia intelectual global. Aunque no existe un consenso entre sus practicantes sobre en qué consiste e incluso qué define lo global, esta perspectiva ha enfatizado el estudio de transformaciones conceptuales y prácticas intelectuales en una escala

ce-ton University Press, 2005. Para una visión de largo plazo, que sitúa las propuestas de una liga de naciones en el contexto, entre otros, de debates sobre una reforma constitucional en clave federal del imperio británico, véase Héctor DOMÍNGUEZ BENITO: *James Bryce y los fundamentos intelectuales del internacionalismo liberal (1864-1922)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2018.

⁹ Además del artículo de Simon Jackson en este dossier, véase Susan PEDERSEN: *The Guardians...*

¹⁰ La historiografía sobre los imperios que ha avanzado miradas más complejas sobre la interacción colonial es muy abundante. Entre otros, véanse Christopher Alan BAYLY: *Imperial Meridian. The British Empire and the World 1780-1930*, Londres, Routledge, 1989, y Jane BURBANK y Frederick COOPER: *Imperios. Una nueva visión de la historia universal*, Barcelona, Crítica, 2011. Una importante contribución española en Josep María FRADERA: *La nación imperial (1750-1918)*, Barcelona, Edhasa, 2015.

espacial vasta, más allá de las fronteras nacionales¹¹. Los estudios sobre la Liga se han aproximado a esta mirada intelectual en particular a partir del concepto de internacionalismo (liberal) y de la práctica de sus valedores, los internacionalistas liberales. Aquí es donde esta nueva mirada se cruza con la primera aproximación que vinculaba la historia de la SdN a la de los imperios. La idea de que el internacionalismo liberal pudiera reforzar las jerarquías imperiales resulta paradójica solo en apariencia. En muchos casos, internacionalistas liberales, abogados de preservar los imperios como un instrumento de progreso, y paladines de la Liga coincidían. El internacionalismo del periodo de entreguerras, como la SdN, heredó y alteró una semántica de las desigualdades; esto es, los imperios se reinventaron como internacionalistas durante el periodo de entreguerras, proceso al que la organización ginebrina realizó una contribución destacada¹².

Esto es así por la propia dinámica y evolución de la SdN. El debate sobre el fracaso de la Liga ha oscurecido el hecho de que esta expandió progresivamente su campo de acción y los espacios sobre los que operaba. Si los imperios (incluido Estados Unidos) aspiraban al «gobierno del mundo», no podían renunciar a liderar la organización internacional.

Los trabajos de Carolyn Biltoft y Héctor Domínguez Benito incluidos en este dossier parten de esta preocupación con la implicación de la Liga en las transformaciones conceptuales y, al mismo tiempo, abren inesperados caminos de investigación. Biltoft ofrece una provocadora visión que explora de manera dialéctica las relaciones entre geopolítica y lenguaje e integra a la SdN en la historia de una transformación epistemológica, la del ascenso del giro lingüís-

¹¹ Un caso paradigmático es Samuel MOYN: *The Last Utopia. Human Rights in History*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 2010. Un panorama de la historia intelectual global en Samuel MOYN y Andrew SARTORI (eds.): *Global Intellectual History*, Nueva York, Columbia University Press, 2016.

¹² Sobre los distintos internacionalismos contemporáneos, véase Glenda SLUGA y Patricia CLAVIN (eds.): *Internationalisms. A Twentieth-Century History*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017. Sobre el internacionalismo liberal y su relación con la SdN, véase Glenda SLUGA: *Internationalism in the Age of Nationalism*, Filadelfia, University of Pennsylvania Press, 2013, en particular cap. 2. Sobre internacionalismo e imperio, Daniel GORMAN: *The Emergence of International Society in the 1920s*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

tico, a través de la preocupación de la organización con «el poder de los signos para dar forma a la realidad». Al igual que Timothy Mitchell ha explorado cómo la economía como entidad autónoma y los expertos se constituyeron mutuamente¹³, más que ser la primera obra de los segundos, el artículo de Bilstoft historiza el giro lingüístico y, a través del prisma de la SdN, observa las vinculaciones entre la construcción internacional del espacio y el lenguaje.

Domínguez Benito se ocupa en su artículo del intento frustrado de codificación del derecho internacional por parte de la SdN, sobre todo en la Conferencia de La Haya de 1930. El trabajo resulta particularmente relevante, porque tradicionalmente se ha asociado a la Liga con el intento de crear un orden internacional basado en el derecho. Una historiografía reciente ha puesto en duda esta visión y ha subrayado que, entre los fundadores de la organización, incluyendo el propio presidente estadounidense Woodrow Wilson, predominó la idea de crear una suerte de cuerpo político/moral más que un ejecutor del derecho¹⁴. Como bien muestra el trabajo de Domínguez Benito, no existió una visión unánime sobre en qué consistía un derecho internacional universal y cuál debía ser el resultado de la codificación. Inevitablemente, los expertos juristas chocaron con la dimensión política, recortando drásticamente los temas sobre los que podían operar. La exploración de este campo, aún no suficientemente trabajado, ofrece una ventana fascinante sobre los dilemas del universalismo en el seno de la Liga.

Mi contribución al dossier se preocupa igualmente de la relación entre internacionalismo liberal e imperio, pero lo hace a través del caso del gran ausente en la SdN, Estados Unidos. La potencia americana se implicó en la organización internacional en un grado sorprendente frente a una persistente imagen popular de aislacionismo. A través de redes de expertos, de ayuda financiera de organizaciones no gubernamentales, pero también de grados diversos de implicación de las autoridades en Washington, Estados Unidos mantuvo la conexión con la Liga. Desde la década de 1930 las

¹³ Timothy MITCHELL: *Rule of Experts. Egypt, Techno-Politics, Modernity*, Berkeley, University of California Press, 2002.

¹⁴ Stephen WERTHEIM: «The League of Nations: A Retreat from International Law», *Journal of Global History*, 7 (2017), pp. 210-232, y Mark MAZOWER: *Governing the World...*, p. 119.

relaciones se intensificaron, contribuyendo a imaginar el orden internacional a partir de 1945. Aquí se ofrece otra cara de la vinculación entre la SdN y el imperialismo: la de su papel en la emergencia de una potencia global.

El ya mencionado trabajo de Simon Jackson explora el novedoso campo de la política monetaria y bancaria francesa en el Mandato de la Liga en Siria y Líbano. El autor muestra cómo la SdN aceptó la retórica paternalista colonial francesa como la filosofía básica del gobierno del Mandato. Pero al mismo tiempo, Ginebra se convirtió en otro escenario de la construcción imperial y de las disputas en torno a esa construcción, incluyendo la resistencia de los nacionalistas árabes a las políticas desfavorables aplicadas por París. La comparación entre esas políticas monetarias y las intervenciones financieras de la Liga en Europa central y oriental abre la puerta a un muy sugerente campo de investigación que vincule las preocupaciones de la SdN en sus diferentes espacios de actuación.

Mientras el resto de los artículos de este dossier se centra en las interacciones —mediadas por la SdN— entre Europa y otras regiones del planeta, la contribución de David Jorge regresa al núcleo de interés original de la organización, el viejo mundo. El autor vuelve sobre una de las preocupaciones tradicionales de la historiografía sobre la Liga, la de la seguridad colectiva. El artículo se ocupa de la guerra civil española, un conflicto sobre el que la historiografía había prestado poca atención al papel de la SdN, colocando la cuestión en el contexto de los intentos de *appeasement* de Alemania.

En este dossier se presenta al lector solo una pequeña muestra de los diversos enfoques y temáticas con que los historiadores sobre la Liga están trabajando. Esperamos que los trabajos sean lo suficientemente sugerentes como para incentivar nuevas investigaciones en un campo que aún tiene mucho que ofrecer. En última instancia, aprendiendo más sobre la Liga tendremos una ventana privilegiada sobre la configuración de nuestro propio mundo multipolar.