

## RECENSIONES

*Diplomatie Unsere Zeit*, «Beiträge aus dem Internalen Diplomaten-Seminar. Klessheim», Editorial Styria, Viena, 1951, 330 págs.

El avión y el teléfono hacen todo lo posible por matar la diplomacia del viejo estilo. Ya no hace falta que el representante de un Gobierno que sale camino de su nuevo puesto lleve consigo una valiosísima y detalladísima «instrucción» destinada a cubrir todas las posibilidades e incidencias de una negociación con el Gobierno del país al que va acreditado. Los monumentos político-literarios en que algunos Gobiernos, y muy especialmente el de Francia, enumeraban todos los detalles de su política para que sus embajadores estuvieran perfectamente informados de lo que su Gobierno quería, ya no son necesarios. El señor Gómez Labrador, si de nuevo fuera camino de un moderno Congreso de Viena, no podría quejarse de ir sin instrucciones, porque, de hecho, ningún embajador las lleva.

Repetidamente, sobre todo a partir de la última guerra mundial, se ha discutido en público y en privado la necesidad y conveniencia de mantener un servicio, como el diplomático, que se considera caro e inútil. Los jefes de Estado y sus ministros de Asuntos Exteriores se encargan de viajar de una parte a otra y de llevar consigo mismo sus ideas y sus «instrucciones». Por eso no es de extrañar que reiteradamente se haya planteado la conveniencia de suprimir los servicios diplomáticos y sustituirlos, todo lo más, por Embajadas volantes destinadas a resolver casos concretos, dejando, si acaso, meros agregados de prensa que tramiten, con rapidez periodística, las informaciones locales que puedan interesar al Gobierno que representan.

En Bag Godesberg hubo hace unos años unas reuniones en las que se trató de este tema. Los participantes, periodistas en su mayor parte, aunque también había entre ellos diplomáticos en activo o retirados, habían sido convocados para que expresaran su punto de vista precisamente respecto a la conveniencia de supresión de los servicios diplomáticos. En la reunión, como en la mayor parte de los Congresos, no se llegó a ningún acuerdo, pero las más de las veces se pronunciaron, con ligereza periodística, sobre la conveniencia de la supresión de las Embajadas permanentes.

Quizá como réplica han comenzado a celebrarse anualmente, desde 1958, reuniones en el castillo de Klessheim, en territorio de la vieja Austria imperial, no lejos de los salones donde se reunió en su día el Congreso de Viena. En esta reunión la mayoría de los participantes fueron diplomáticos o políticos que han tenido estrecho contacto con la diplomacia de sus países. La Editorial Styria acaba de publicar un volumen conteniendo las ponencias presentadas en la reunión del año 1959, en la que tomaron parte personalidades tan destacadas como el doctor Figl, ministro de Asuntos Exteriores de Austria, y los embajadores D'Omersson, en nombre de Francia; Von Herwarth, de Alemania; Quaroni, de Italia, y la señora Pandit, de la India. En nombre de España figuraba el consejero de Embajada y vicedirector de la Escuela Diplomática, señor Rodríguez Ponga.

Todas las ponencias publicadas parten del hecho de la disminución aparente de

la importancia de la misión diplomática como consecuencia del frecuente encuentro personal de los ministros de Asuntos Exteriores y de los jefes de Estado que aprovechan las facilidades ofrecidas por el avión para desplazarse a enormes distancias. Todas hacen ver cómo ha desaparecido la «internacional» de los aristócratas-diplomáticos del siglo pasado para ser sustituida por las ruidosas conferencias internacionales, integradas por gentes procedentes de los más diversos estratos sociales y políticos.

Pero todas las ponencias señalan también que el sistema de conferencias internacionales no ha podido prescindir de la figura del diplomático tradicional, que es un hombre al que incumbe la tarea de realizar la misión sintetizadora de la política internacional de su país por encima de los especialistas técnicos, económicos, financieros, militares, etc., que cada país manda al extranjero. El diplomático está encargado de mantener las relaciones de su país con sus vecinos próximos y lejanos, relaciones que cada día se hacen más imprescindibles, puesto que el mundo, al volverse más pequeño, nos obliga a una más íntima colaboración, a una más estrecha convivencia con amigos, enemigos e indiferentes.

Es curioso observar que la mayor parte de las ponencias, incluso las no redactadas por diplomáticos de profesión, insisten en el peligro de las conferencias con altavoz y televisión. En alguna de ellas incluso se pide la vuelta a la diplomacia «inteligente» de Richelieu. Porque, como dice el embajador señor Quaroni, podrá la diplomacia haber cambiado, porque los métodos han sufrido una transformación, pero la misión diplomática sigue siendo la misma, y no tendrá más remedio que seguir perdurando mientras existan Estados soberanos, ya que no es sino «la ciencia o el arte de las relaciones interestatales».

Se ha dado entrada a la calle en el recinto cerrado donde se negociaban los acuerdos internacionales; así ha entrado la pasión en las conferencias, privándolas de la seriedad que debiera presidirlas. De hecho, la política internacional de masas excluye la sensatez, y por eso las negociaciones no debieran estar bajo la presión de las veleidades psicológicas de los pueblos ante las noticias infundada-

mente optimistas o pesimistas de la prensa. Los tratados, dicen todos los ponentes, pueden y deben ser publicados para que todo el mundo sepa a qué se obliga, pero su negociación no tiene por qué ser también pública.

La experiencia comprueba que si los problemas internacionales son solubles, no hay dificultad en resolverlos a través de funcionarios diplomáticos asesorados con todo género de instrucciones telegráficas y telefónicas de sus Gobiernos. Pero si esos problemas son insolubles, no hay ministro de Asuntos Exteriores que pueda encontrarles una solución en las breves horas de su entrevista con otros colegas extranjeros. Por otra parte, como los encuentros de las grandes figuras de la política internacional son siempre brevísimos, la experiencia muestra también que no hay conferencias internacionales que den resultados positivos si la diplomacia tradicional no se ha encargado previamente de prepararlos laboriosamente en todo detalle. De todos modos, de las grandes conferencias internacionales se obtiene tan poco resultado que es raro que los comunicados oficiales digan algo más que buenas palabras destinadas a colmar un vacío de acuerdos positivos. Esas lacónicas informaciones de tono cabalístico recuerdan lo que Napoleón decía de sus partes de guerra: «Falso como un comunicado».

Sin embargo, no es menos cierto que la diplomacia tiene que evolucionar para adaptarse a las condiciones del mundo moderno. Quizá no sea posible volver a la diplomacia «inteligente» de Richelieu, y sería erróneo dejarse vencer por la esclerosis. Es imprescindible adaptarse a las circunstancias del momento, porque sin una comprensión perfecta de la situación de lugar y de tiempo no hay negociaciones ni acuerdos posibles, ni diplomacia, que es un oficio de posibilidades condicionadas sobre todo por el «aquí» y el «ahora».

La reunión de Klessheim no solamente ha servido para hacer ver la necesidad de utilizar cada vez más a los diplomáticos y de exigir de éstos que se adapten a las necesidades de la época histórica que nos ha tocado vivir, sino que ha expuesto también, para conocimiento de todos los interesados, los métodos de selección de los funcionarios en los diversos países, la necesidad de que los diplomáticos sean espíritus sintetizadores, la importancia de los orga-

## RECENSIONES

nismos internacionales y, muy especialmente, el crecimiento del poder de algunas figuras nuevas en el ámbito internacional, como la del secretario general de las Naciones Unidas, heredero, hasta cierto punto, del secretario general de la Sociedad de Naciones, y transformada de hecho en un poder moderador internacional del que se hacen depender incluso fuerzas militares destinadas a mantener el orden internacional en puntos donde la presencia de ejér-

citios nacionales pudiera degenerar en una guerra que todos dan pie para que estalle, aunque nadie la quiera.

Reuniones como la de Klessheim servirán para disipar malentendidos y hacer com instrumento de la calidad y la experiencia prender a los gobiernos la utilidad de una de la diplomacia.

E. BELADIEZ.

TÍBOR MENDE: *La Chine et son ombre*, Editions du Seuil. París, 1960, 323 págs.

Dentro del contemporáneo monopolio internacional, la presencia de China genera interrogantes e incertidumbres por doquier. China tiene 4.000 años, su régimen actual tiene doce. Y, precisamente, desde 1949 han nacido 170 millones de chinos y otros 200 millones han alcanzado la edad de madurez mental. ¡Abrumadoras cifras! Ellas configuran un buen complejo de arriscados derrotados de la política interestatal de nuestro tiempo.

Pues bien, Tíbor Mende—bien conocido por sus libros sobre los países subdesarrollados (la India, Iberoamérica, el S. E. de Asia)—acaba de consagrar mucho tiempo al enfoque de China; más de 25.000 kilómetros de viaje, reuniones con altos personajes chinos, conversaciones con anónimos trabajadores, consulta de innumerables documentos y estadísticas (analizados y verificados en lo posible).

Ahora bien: el autor reconoce que no ha encontrado una *respuesta decisiva* a todas sus cuestiones...

\* \* \*

Buena parte del libro nos introduce en las diversas experiencias de la urdimbre interna de China. ¡Gran intento! En la primera sección del estudio de Tíbor Mende hay ideas claras acerca del sentido de las medidas revolucionarias del comunismo chino; primeramente, transformación del material vivo del país—el individuo chino—(la imposición del *pensamiento correcto*); la movilización física, integrada por el planeamiento económico, tras la restauración de la economía nacional—después de la impresionante inflación del *Kuomin-*

*tang*—, diversificado en *planificación industrial* (con el gran esfuerzo exigido al país) y *planificación agraria* (con la fase de la reforma agraria y el estadio de las cooperativas); las facetas de la plétora demográfica; el *gran salto adelante*; las *comunidades populares*; las cuestiones doctrinales, etcétera.

Parejamente, se ven los dilemas entre *las ilusiones y las realidades* y las tensiones engendradas en el sistema.

\* \* \*

Los problemas de la incomprensión entre China y el mundo occidental—en unos momentos en los que la abolición de la distancia, por el progreso técnico, nos ha hecho *vecinos*—constituye el marco de la segunda parte de la obra reseñada. Incomprensión que se ennegrece en nuestra época de *información dirigida* y generalmente malintencionada.

Foco central en la trabazón de las relaciones exteriores de Pekín es la Unión Soviética. Un capítulo titulado *La inevitable alianza* define los conceptos básicos de las conexiones U. R. S. S.-China. La descripción se despliega a través de cuatro períodos. De todo ello brota la realidad de los rasgos específicos del comunismo chino. Aquí ha de hacerse un llamamiento a cautos distinguos. Es un asunto de finísimos matices, en el que fácilmente se cae en el tópico, en el lugar común, con infinidad de riesgos para el Occidente.

Hoy por hoy, en el actual estado de cosas, las ventajas de la alianza parecen todavía demasiado evidentes a las partes, para que se atrevan a correr el riesgo de,

una acción irreflexiva. Tal es el juicio de T. Mende. Por un buen número de años venideros, la rivalidad y las presiones no serán más que las fases de un ajuste de equilibrio en el seno de una alianza mutuamente beneficiosa y que no deja elección alguna a los dos aliados. En el presente, China tiene demasiada necesidad de la ayuda rusa.

Esa ayuda se percibe nítidamente en un capítulo cuya rotulación es sintomática: *los límites de la generosidad*. Ahora bien, no echemos mano del cómodo expediente de especular sobre los índices de discordia entre China y Rusia y empequeñecer el inmenso terreno donde coinciden sus intereses. Peligroso error, por desenfoque en la perspectiva.

Tal vez, tal vez la incógnita resida en el dominio militar. (Al menos, así lo cree T. Mende.) De la asombrosa historia de la transformación de China, el perfil menos conocido, pero quizá el más extraordinario, es su ascensión al rango de potencia militar moderna. (Opinión del autor que viene a coincidir con la de un especialista como Doak Barnett.) El volumen recensionado traza el proceso de la adaptación estratégica de las fuerzas armadas chinas a las necesidades de la guerra nuclear.

\* \* \*

La tercera parte del libro va enderezada a poner de relieve las *líneas de fuerza* del *balance* de las realizaciones del régimen de Mao.

Ella se abre con el tema *igualdad en la austeridad*, manifestada en variadas vertientes: 1.<sup>a</sup> Los agricultores convertidos en empleados del Estado, con duro trabajo, aunque con nuevas *satisfacciones sociales*.

2.<sup>a</sup> La poca diferenciación en las remuneraciones del trabajo de los habitantes de las ciudades (un margen de 1 a 7), y con una grave crisis de la vivienda—consecuencia del incremento de la población urbana (sometida a las exigencias de la uniformidad y de la mediocridad)—. 3.<sup>a</sup> Una política de precios, consistente en mantener los artículos de primera necesidad al alcance de la masa—nada de lujos o semilujos—. 4.<sup>a</sup> La ausencia de signos de subalimentación que son demasiado visibles en tantos países asiáticos. A este respecto, es de destacar el capítulo intitulado *La tierra camibia de faz*, en el cual se estudia la lucha

del régimen en pro del aumento de la producción agrícola, con resultados espectaculares (en materia de rendimiento, de riegos y de repoblación forestal) y esfuerzos ciclópeos—la prodigiosa suma de trabajo humano—.

Interesante en verdad es el apartado dedicado a valorar los caminos del futuro, *compendiados* en tres categorías: transportes, energía y enseñanza.

El desplazamiento del centro de gravedad del poder económico hacia el interior del país constituye uno de los objetivos de la nueva China. Tíbor Mende nos aporta esclarecedores testimonios de tal propensión. Y, en su afán de ofrecer el máximo de elementos de juicio, presenta—en todo un apartado—la forja del desenvolvimiento del actual Sinkiang, un *mundo nuevo*.

Por encima de todo, hay una evidencia indubitada e indubitable: la meta final del régimen de Pekín es la transformación de la China agraria en nación industrial. Ello se realiza a buen ritmo. Hasta el extremo de que, a la cadencia actual de desarrollo, está en camino de convertirse en una de las grandes potencias industriales del mundo. Cuestión sobre la que se desgrana todo un complejo de pormenores (en *«Made in China» en douze ans*). En, a fin de cuentas, el enorme asunto de la *carrera industrializadora hacia el progreso*, que el autor estudia minuciosamente haciendo reveladoras comparaciones entre China, la Unión Soviética y la India.

Aspecto este último de trascendental elocuencia. Hecho significativo: los cálculos de especialistas hacen resaltar que las inversiones de China son dos veces más *eficaces* que las de la India, desde el punto de vista de la producción que generan. ¿Se entra en la medula de tan tremenda admisión, y sus implicaciones?

\* \* \*

Aquí interviene el factor protagonista del ejemplo chino, para todo el inmenso mundo de los países subdesarrollados. En cinco capítulos sucesivos—bajo el rótulo general de *La sombra*—, Tíbor Mende evidencia los perfiles de esa singularidad, enfocando su atención—y la nuestra—sobre *China, modelo para la mitad de la Humanidad*, sobre la *faceta regalos para hacer amigos*, sobre *China y el Occidente o el fin del peligro blanco*, sobre China y Asia.

## RECENSIONES

Un último capítulo de esta sección aborda las peculiaridades del *triángulo de la decisión*—el *triángulo Tokio-Pekín-Nueva Delhi*—en el que convergen, en el que se juegan los destinos de una gran porción del género humano—si no, por sus derivaciones, todo el universo—. Los años venideros—años cruciales—nos mostrarán la eficiencia de las soluciones esgrimidas por China, la India y el Japón. En esta coyuntura, justo es decir que el pensamiento del autor no exhibe un gran optimismo.

Tíbor Mende insiste en ciertas *verdades*, de incuestionable entidad. Por ejemplo, en el espíritu de centenares de millones de personas, la importancia de las preocupaciones ideológicas o políticas se halla eclipsada por la preocupación de procurarse el sustento diario. En la mayor crisis de la historia de la Humanidad, estos seres van a gravitar alrededor de quienes sean capaces de ofrecerles una elemental dignidad humana y el arroz cotidiano. ¡Tremebunda empresa en perspectiva!

Ahí radica el *desafío* a los centros directivos del Oeste. Máxime cuando—como se

expresa en el volumen reseñado—las posibilidades efectivas del Occidente para contraequilibrar las tentaciones de la *solución comunista* exigen «fundamentales modificaciones de los conceptos económicos del Occidente»...

\* \* \*

No se tome esta nota como completo testimonio de nuestro juicio en torno a la presente labor de Tíbor Mende.

Lealmente dicho, el autor se enfrenta—y nos enfrenta—con el cúmulo de realidades del *hecho chino*. Esta indicación habla con suficiente expresividad. El objetivo del libro es mostrarnos a China como un *nuevo vecino*. ¿Difícil vecino? Indudablemente. Pero también otras cosas... Entre el cliché de una *China aterradora* y el de una *China admirable*, Tíbor Mende trata de ofrecernos los rasgos clave de la verdadera china, la *China humana* bajo la presión de un duro—muy duro—sistema...

LEANDRO RUBIO GARCIA.

*La encrucijada de la política occidental*, Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1961, 91 págs.

En *La encrucijada de la política occidental*, de la Colección «Empresas políticas», se recogen varios artículos de destacados pensadores de Estados Unidos partidarios de la «tendencia dura» en política internacional. Esta tendencia se basa en la premisa de que estamos en guerra, una guerra curiosa, sin precedentes en algunos aspectos, como dice Burnham, consistiendo el problema estratégico en ganar esa guerra. Son los que admiran en la historia americana a Teodoro Roosevelt y su política del «palo y tente tieso», (the big stick). Frente a esta tendencia se encuentra la llamada «blanda», que se apoyan en la premisa de que estamos en paz, aunque se trata de una paz precaria y difícil, y que el problema estratégico estriba en evitar la guerra y conservar la paz. La mayoría de este grupo recuerda con cariño y afecto la era de Franklin Delano Roosevelt.

Unos y otros, desde hace cierto tiempo, se dedican a buscar fórmulas sencillas, a ser posible, para resolver la tensión actual

en el mundo y volver a los Estados Unidos la plena hegemonía. Los políticos, los hombres de ciencia, los periodistas, las Universidades, los grupos de trabajo de las organizaciones culturales del país, lanzan constantemente a la publicidad y a la discusión los medios de reconquistar lo perdido, de derrotar al comunismo, de ganar la guerra fría, de adelantarse en la captación espiritual de los pueblos nuevos, de lanzar un «Ejército de Paz», etc. Resulta curioso ver que todos estos creadores de fórmulas políticas, hombres de estado, hombres de ciencia o simplemente hombres de redacción de periódico, creen sinceramente, que discutiendo y publicando todas las posibilidades imaginables se puede llegar a una, tan sabida del enemigo como cualquier otra, y que sea capaz de derrotarle, como si realmente le cogiese por sorpresa...

Un hecho reciente parece que debería haber cambiado la opinión de estos «fabricantes de fórmulas», de una manera radical, pero no tiene aspecto de haberlo he-

cho. Nos referimos a la triste empresa del intento de invasión de Cuba para derrocar a Fidel Castro. Todo se discutió antes; los periódicos dijeron a tiempo dónde se entretenían los expedicionarios; se contrataron con toda libertad los pequeños barcos que iban a transportarlos a la playa de los Cochinos, dándoles tiempo para que sus capitanes pudiesen charlar con todo el mundo sobre los planes de la citada invasión. Se expusieron, con toda «libertad», las soluciones que se iban a instaurar en la isla, una vez conquistada; se constituyeron los Gobiernos correspondientes, en Miami, naturalmente... ¡Y ya sabemos lo que pasó luego!

En todos estos estudios y análisis que buscan la fórmula ideal de solucionar la crisis del mundo notamos siempre que sus autores parten del *momento actual*, sin tener nunca en cuenta las causas que han originado la presente situación. No se paran a analizar *cómo* los Estados Unidos han ido perdiendo fuerza en la lucha frente a Rusia.

Nosotros vemos la situación actual motivada por un proceso histórico que no creemos posible tratar de olvidar o de ignorar. Vamos a resumir los hechos en forma muy esquemática: en la Conferencia de Casablanca, Roosevelt, sin consultar con nadie, pues el propio Churchill fué uno de los sorprendidos, dijo a los periodistas que no aceptarían más que «la rendición sin condiciones de Alemania, Italia y Japón». Con ello se conseguía alargar la guerra y que los países vencidos quedasen al final de la lucha en estado de absoluta destrucción, para que Rusia pudiese militar y políticamente maniobrar a sus anchas...

En la I Conferencia de Quebec se reconoció ya que «Rusia era el factor decisivo de la guerra...», a pesar de que la URSS era la que necesitaba de los aliados, más que éstos de aquella.

En la reunión del Cairo Roosevelt convenció y obligó a los chinos nacionalistas a pactar con los comunistas, a incorporar sus unidades militares en el Ejército Nacional; así los comunistas fueron infiltrándose poco a poco hasta llegar a dominar, con la ayuda de los soviets, todo el país. Chiang-Kai-Shek conocía bien el problema y dijo a tiempo que «los japoneses eran un piojo en el cuerpo de China, mientras que el comunismo era la enfermedad en el corazón». Pero nada pudo hacer, sino cumplir órdenes.

En la Conferencia de Teherán, sin la presencia de ningún polaco, y sin tener en cuenta que, en definitiva, el mundo empezó la guerra por la agresión nazi a Polonia, se entregó este país a la merced de la Unión Soviética. También en aquella reunión se planeó la división de Alemania, la entrega de Prusia a la U. R. S. S., etc.

La segunda reunión de Quebec planteó el problema del desmantelamiento industrial de Alemania, convirtiéndola en un país agrícola y pastoril. Es decir, el famoso Plan Morgenthau, que luego hubo que enmendar, haciendo los Estados Unidos un mal negocio, inyectando dólares a Alemania occidental a través del Plan Marshall. Pero Rusia se quedó con no pocas fábricas...

Yalta es la entrega a los soviets de China y la posibilidad de seguir penetrando en el Extremo Oriente. Todo ello sin necesidad, pues la guerra la tenían ganada los americanos en el Pacífico hacía tiempo.

En Postdam, los soviets, con media Europa en sus manos, con la clave de los partidos comunistas en la otra media, pidieron «facilidades» en España. Era el único bastión que no se les presentaba maduro, y tras el cual estaba el único Ejército que les había vencido militarmente en nuestra guerra civil.

Parece lógico que esta evolución que hemos someramente dibujado sea la base de las discusiones para hallar una fórmula salvadora de la crisis mundial. ¿Por qué Stalin, que no tenía nada al empezar la guerra, consiguió tanto y, sin embargo, en vez de ser, como decía Stettinius en 1944, «el amigo más cordial de los Estados Unidos después de la guerra», se convertía en su enemigo absoluto?

Los americanos no se han parado demasiadas veces a pensar en que quizá sea conveniente, para tratar con los soviets, hacerlo por medio de una diplomacia discreta, no propagando a los cuatro puntos cardinales lo que van a hacer o lo que no van a hacer. Será necesario, no lo dudamos, que en una campaña electoral se expongan las grandes líneas de política exterior que el partido piensa seguir. Pero no es necesario dar luego diariamente el detalle de lo que se pone en práctica. Eso sin hablar, naturalmente, de que, por si esa publicidad fuese poca, la prensa neoyorquina se encarga de vez en cuando de lanzar algún «leak» que ha averiguado a

## RECENSIONES

través del Pentágono o de las reuniones secretas del Congreso...

Bastantes de estos escritores «duros», cuando dicen que lo primero que hay que hacer es derrotar al comunismo, muchas veces parece no se dan cuenta de que *fundamentalmente* el comunismo es la Unión Soviética y China comunista. Que ambas potencias no se encuentran militarmente hoy como se encontraban ayer, cuando los Estados Unidos eran los únicos poseedores de la bomba atómica, y por eso hablan un lenguaje distinto. Con la ayuda, más que generosa, de Occidente, después de la pa-

sada guerra y con las informaciones que han podido obtener gracias a los sistemas políticos y de seguridad que funcionaban en este lado del mundo, Moscú primero y luego Pekín están hoy en condiciones que no soñaron alcanzar. Por eso es necesario, para estudiar esas fórmulas de solución de crisis que constantemente están apareciendo en Estados Unidos, que tengan en cuenta primeramente el *cómo* llegaron los rojos a la situación actual. El *por qué* consiguieron todo eso es más difícil de explicar.

José VILLACAMPA ALONSO.

FEDERICO CURATO: *La questione marocchina e gli accordi mediterranei italo-spagnoli del 1887 e del 1891. Volume primo: Sino alla caduta del ministro Moret (14 giugno 1888)*. Centro di Studi per i popoli extra-europei dell'Università di Pavia. Edizioni di Comunità. Milano, 1961.

La triple alianza constituyó una de las piezas fundamentales de la política de Bismarck. Alemania deseaba extender su sistema de alianzas al Mediterráneo, e Italia buscaba la amistad de los imperios centrales, ante la amenaza de verse totalmente desplazada por Francia del norte de África. Las reivindicaciones italianas sobre los territorios «irredentos» del imperio austro-húngaro dificultaron la alianza, que al fin se concertó en Viena en 1882 por cinco años, prorrogable a otros cinco. El Reino de Italia obtuvo así una garantía para caso de ataque por parte de Francia, y Alemania la consiguió de Italia para el caso de que la República Francesa se lanzara a una guerra de revancha, acordándose del 70. Función básica también de la Tríplice era el mantenimiento de la seguridad en el Mediterráneo. Y a este respecto, España se encontraba interesada en el acuerdo. Sin embargo, la participación de nuestra patria constituye una de las cuestiones más oscuras de la diplomacia de la época y ha sido objeto de largas y complejas polémicas.

En un fascículo de la revista romana *Nuova Antologia*, aparecido el 1 de agosto de 1903, un colaborador anónimo revelaba que en 1887 se había llegado a un acuerdo mediterráneo hispano-italiano, que se había malogrado por culpa de España. Había podido ésta alejarse de Francia, mas no ponerse en contra abiertamente, porque

el Gobierno de París «podía fomentar de modo muy peligroso la propaganda republicana en la Península ibérica». España se encontró, pues, entre la espada y la pared, entre el peligro de una mayor disminución de su fuerza en el Mediterráneo y el de una revolución. Contra el primero había procurado prevenirse con su acercamiento a la Tríplice por medio de Italia; pero tuvo tan en cuenta en aquel acuerdo el segundo peligro—afirma el desconocido autor—, que de hecho lo hizo absolutamente inútil para Italia. Precisamente por esta razón, cuando el acuerdo llegó a su término en 1895, Italia puso, como condición *sine qua non* para su renovación que al menos se hiciese pública su existencia, ya que no el texto; pero España mantuvo la posición anterior y «così l'accordo italo-spagnolo, venuto a scadenza, decadde, e non fu più rinnovato».

A esta revelación de la revista romana seguiría poco después otra no menos importante, pero formulada de modo más clamoroso. En la sesión de Cortes de 7 de julio de 1904 (poco tiempo después de la firma del acuerdo franco-inglés de 8 de abril de 1904, por lo que la opinión española estaba recuperada de que Marruecos pudiese caer entero en manos de Francia), el conde de Romanones aseguró que hubo una época en que España había formado parte de la Triple Alianza. Contesaron el presidente del Consejo, don Antonio Maura, y el mi-

nistro de Estado, Rodríguez San Pedro, que según los documentos existentes en los archivos, España no había formado nunca parte de la Triple Alianza.

Viene después la guerra mundial, y tras ella las revelaciones sobre sus orígenes mediatos e inmediatos. Don Gabriel Maura Gamazo, hijo del ex presidente del Consejo, que había desmentido quince años antes las afirmaciones del conde de Romanones, fundándose en documentos e informaciones de origen español, daba cuenta, por primera vez en una obra histórica—*Historia crítica del Reinado de Don Alfonso XIII durante su menor edad bajo la regencia de su madre, Doña María Cristina de Austria*—, de la existencia del discutido acuerdo. Pero, según se pone de manifiesto en el libro que recensamos, incurrió en algunos errores, pues hace del conde Nigra el vínculo entre España e Italia, y asegura que el acuerdo fué estipulado para cinco años, cuando en realidad su validez se fijó en cuatro.

Pocos años más tarde el conde de Romanones corregía el primer error, pero persistía en el segundo, dando evidente prueba, dice el investigador italiano, de que no había leído el texto del acuerdo, ya objeto de dominio público. El profesor Pribram, de la Universidad de Viena, encontró en los archivos austríacos el texto de las notas italo-españolas de 4 de mayo de 1887, y las publicó, juntamente con el acto de adhesión de Austria-Hungría de 21 de mayo de 1887, el protocolo de renovación por cuatro años de 4 de mayo de 1891, la nota italiana relativa a Marruecos y el acto de adhesión de Austria-Hungría, ambos del mismo día 4 de mayo de 1891. No había, pues, duda alguna de que el acuerdo mediterráneo hubiera existido.

Sin embargo, algunos autores, como, por ejemplo, Albert Mousset, en su obra *L'Espagne dans la politique mondiale*, persisten en algunos errores. En concreto, el traductor francés no considera como cierta la existencia del tratado. Con mayor conocimiento de datos se ocupó poco después de la cuestión Jerónimo Becker, en su monumental obra *Historia de las relaciones exteriores de España durante el siglo XIX* (Apuntes para una historia diplomática). El historiador, que tuvo libre acceso a los archivos del Ministerio de Estado, resumió los términos de la cuestión, publicó de nuevo los textos de los acuerdos de 1887 y 1891 y reveló un hecho nuevo: que se

habían comunicado a la Gran Bretaña los intercambios de notas hispano-italianas y la consiguiente adhesión de Austria-Hungría, lo que el Gobierno británico había acogido con simpatía; afrontó igualmente el problema de la no renovación del acuerdo en 1895, declarando desconocer los motivos y suponiendo que podría ser debida a los rumores de alianza hispano-franco-rusa, entonces muy extendidos.

La existencia de los acuerdos era un hecho probado, así los tuvieron más o menos en cuenta en sus obras históricas Silva, Cahen, Langer, Albertini y otros autores. Algunas opiniones contrarias se manifestaron, como la de Leonor Meléndez, en su libro *Cánovas y la política exterior española*, aparecido en 1944, que negó la renovación de los acuerdos de 1891, haciendo caso omiso de los documentos editados por Pribram y Becker, y basándose en la personalidad del presidente del Consejo, en aquel entonces Cánovas del Castillo. «Sin embargo —escribe—, esto no sólo no parece probable, sino que debe tenerse por cierto todo lo contrario, es decir, la oposición permanente de Cánovas a firmar ninguna alianza.»

Esta posición constituye casi una excepción, y fué definitivamente rechazada por Melchor Fernández Almagro, quien no sólo publicó algunos documentos relativos a las negociaciones para la renovación de los acuerdos en 1891, sino que puso también en claro las negociaciones que precedieron a la conclusión del convenio de 4 de marzo de 1887, mediante la publicación de una carta del embajador conde de Benomar a la reina regente doña María Cristina. Esta última contribución, afirma Federico Curato, es particularmente importante, aunque se limite a una sola carta, ya que las publicaciones precedentes, aunque revelaban el texto del acuerdo y de su renovación, carecían prácticamente de detalles sobre las negociaciones que habían conducido a la estipulación de los acuerdos en cuestión. Lo que Langre escribía en 1931: «Of the negotiations little is known», es prácticamente válido hoy día y tal es la razón de la existencia—dice el investigador italiano—de la presente publicación.

La finalidad del libro comentado es, pues, la de poner un poco en claro uno de los acontecimientos menos conocidos de la intrincada diplomacia del período bismarckiano. El libro, con abundante y compleja bibliografía, se centra en el estudio de las



fuentes inmediatas y utiliza los archivos de los Ministerios de Asuntos Exteriores español e italiano; con respecto al primero, asegura el autor la pobreza de la documentación existente sobre la cuestión, tanto en el mismo Ministerio como en el archivo histórico nacional.

Trata este primer volumen únicamente de las vicisitudes de las políticas exteriores italiana y española en lo que respecta a los acuerdos mediterráneos y a la cuestión de Marruecos, hasta el 14 de junio de 1888, fecha de la caída de Moret. En el primer capítulo se ofrece una visión general de las posiciones de España e Italia en 1886 y de sus relaciones con posterioridad al Congreso de Viena, así como de Marruecos y la cuestión de las protecciones. En los siguientes retrata la personalidad y aspiraciones políticas de Cánovas del Castillo y de Moret; plantea la oposición hispano-francesa en Marruecos y sus repercusiones internacionales, y da cuenta de los brotes republicanos en la España de la época y de la inclinación de Moret por al Tríplice Alianza.

Las primeras tentativas para la accesión de España a la Tríplice, y la táctica de expectativa de las potencias que la componían y la prisa de Moret por la conclusión del Tratado, se estudian en los capítulos IV y V.

Se ocupa seguidamente Curato de la resistencia a las presiones de Moret y las dilaciones de la Tríplice; de Marruecos en la política de Robilant y de las repercusiones de los rumores de infiltración francesa en el sultanato del norte de África; de la

crisis ministerial italiana de febrero de 1887 y la consiguiente reacción de Moret y renovación de las tentativas; terminan con esto los precedentes, y en el resto del volumen trata ya en concreto del acuerdo.

El capítulo X se refiere al intercambio de notas hispano-italianas, a la accesión de Austro-Hungría y de Alemania y la comunicación a Inglaterra. En el XI hace algunas consideraciones sobre el acuerdo y habla de la desilusión de Moret, y afirma que España no entró en la Tríplice Alianza. España mantuvo—dice—relaciones amistosas con las potencias de dicho agrupamiento, estipuló con ellas acuerdos particulares, pero no entró nunca a formar parte de la Tríplice; prueba de ello es que ignoró siempre las cláusulas de los acuerdos que la constituían. España no fué parte de la Tríplice, como tampoco lo fué Inglaterra, que firmó con Austria e Italia acuerdos similares por su naturaleza, a los señalados. acuerdos hispano-italianos.

En el último capítulo se trata la cuestión de la cesión a España por parte de Italia de una base en el Mar Rojo, del apoyo diplomático a España para el Convenio Drummond Wolf y para el de Suez, y comienza el estudio de la cuestión de Marruecos, cuyo desarrollo, así como los otros problemas posteriores a 1888, deja Curato para el segundo tomo de su obra, que constituye en realidad una magnífica aportación a la historia contemporánea de Europa, en uno de sus puntos más oscuros hasta ahora.

ANTONIO ORTIZ GARCIA.

WARREN F. ILCHMAN: *Professional Diplomacy in the United States (1779-1939)*, The University of Chicago Press, 1961, 254 págs.

Constituye el presente volumen un claro y acertado análisis sobre la evolución administrativa de la diplomacia estadounidense desde su nacimiento hasta la iniciación de la segunda guerra mundial. No trata, pues, el autor de trazar la curva de las realizaciones prácticas de la diplomacia norteamericana, sino más bien señalar los hitos que han contribuido decisivamente a la profesionalización de la misma, junto con los rasgos social y técnico que dicha profesionalización presenta.

La obra objeto del presente examen reviste indudable interés, ya que expone y estudia, con la más ortodoxa objetividad científica, las diferentes fuerzas sociales que por motivos meramente internos o por el impacto de la coyuntura internacional del momento, han influido más profundamente en la adopción de las medidas reglamentarias y legislativas por las que la diplomacia norteamericana ha alcanzado, como profesión, la mayoría de edad. Si a esto se añade la unidad de fondo y su sólida es-

tructuración, se obtendrá una idea aproximada del mérito que entraña la labor realizada por Ilchman en esta materia.

Distingue el autor cinco períodos o etapas, objeto de otros tantos capítulos, en la historia administrativa de la diplomacia norteamericana. En ellos viene a demostrar que el Servicio Diplomático de los Estados Unidos, tal y como hoy día se ofrece, es el fin de un proceso triple cuyos objetivos básicos vendrían dados en función de las nociones de profesionalización, democratización y especialización. Profesionalización como superación del sistema consistente en reclutar los funcionarios del Servicio Diplomático por razones meramente políticas o de partido; sistema imperante «de facto», hasta los primeros años del siglo xx (1905), y «de iure» hasta la aprobación de la «Rogers Act», en 1924. Esta situación, que domina el panorama diplomático norteamericano durante los dos primeros períodos que distingue el autor, cristaliza en lo que se llamó «Spoils System».

La democratización implica, primordialmente, un problema económico, y subsidiariamente, un problema social. El aspecto económico viene dado por la necesidad de fijar al personal diplomático en todos sus grados una retribución adecuada, a fin de impedir el hecho de que sólo los privilegiados con medios privados de fortuna tengan acceso a la profesión. El problema social de la democratización, una vez resuelto el anterior, se muestra menos agudo debido al carácter «abierto» de la sociedad americana. La ya aludida «Rogers Act», junto con los intentos del secretario de Estado, Lansing, en 1920, contribuyen en gran medida a la consecución de una carrera diplomática abierta a todos los sectores de la sociedad y de la geografía americanas.

Finalmente, el proceso de especialización aparece como el más reciente en razón a la plena aplicación de los dos principios inspiradores ya citados. El establecimiento formal de la *Foreign Service School* por la Orden Ejecutiva del 7 de junio de 1924, y la «Reorganization Act» de 1939, representan el reconocimiento de la necesidad de que el diplomático posea una serie de conocimientos peculiares y especiales, como afirma Joseph Grew al comparar la diplomacia con el Derecho o la Medicina.

El autor previene contra la posibilidad de considerar este proceso triple como tres etapas diferentes e independientes, a modo

de compartimentos estancos, en la evolución de la diplomacia americana. Por el contrario, subraya su coexistencia, relaciones e influencias mutuas, si bien cada período ha destacado la importancia de una de estas tres ideas como paso obligado para la obtención de las otras dos.

Abstracción hecha del movimiento por una diplomacia profesional, democrática y especializada, cabe citar como factor operante, de importancia nada despreciable, en la institucionalización de la diplomacia americana, la fusión de los servicios Consular y Diplomático en una entidad superior y única, el *Foreign Service*. Gracias a esta fusión, propugnada por Skinner y Phillips en 1916 y que la ley reconoce por la ya frecuentemente aludida «Rogers Act», la diplomacia americana o, si se quiere, el Servicio Exterior americano, entronizará conceptos profesionales, democráticos y técnicos en su estructura.

Ante este profundo proceso sufrido por la diplomacia americana cabe preguntarse: ¿Cuál o cuáles han sido las causas de este giro kopernicano? En los albores del siglo xix todos los países civilizados tienen implantados sistemas de una diplomacia profesional y permanente; sólo los Estados Unidos de América del Norte mantienen una diplomacia aprofesional y temporal. En 1939, los Estados Unidos mantienen misiones diplomáticas permanentes en todas partes del globo, dirigidas por más de 800 miembros de un Cuerpo Diplomático totalmente profesionalizado. De ahí que surja de nuevo la pregunta: ¿Qué ha motivado semejante inversión conceptual en el Servicio Exterior americano? Aun cuando múltiples razones, ora internas, ora externas, han influido poderosamente en ello, cabe destacar una fundamental, que implica todas las demás: la evolución y cambio que la posición internacional de los Estados Unidos ha experimentado entre 1779 y 1939, y, sobre todo, en la presente centuria. Los Estados Unidos han pasado de ser un país celoso de su reciente independencia y de su «American way of living», a gozar de un protagonismo mundial sin precedentes, que les ha impuesto los cánones diplomáticos incluíbles para todo país con política exterior a dimensión mundial.

El primer capítulo de *Professional Diplomacy* está dedicado al examen del primer período (1779-1888) en la historia de la diplomacia americana. Diplomacia ti-

tubeante e indecisa, cuya base y origen se encuentra en los secretarios de legación. Dos factores condicionan los caracteres de aprofesionalidad y temporalidad del Servicio Diplomático: por un lado, el sistema imperante en la designación de los secretarios, el «Spoils System»; y, por otro, la existencia de ciertos prejuicios con respecto al establecimiento de una diplomacia de patrón europeo. El «Spoils System» implica, como ya se aludió más arriba, la relevancia de las razones políticas o de partido en el reclutamiento o designación de los secretarios de legación. Salvo contadas excepciones, sólo el candidato que goce de un cierto patrocinio político y de medios de fortuna suficientes para subvenir a los gastos que su gestión en el extranjero reclame, será admitido y designado. Las reservas y hasta la aversión por los métodos tradicionales de la diplomacia europea se basan en las siguientes consideraciones: Primero. Aislacionismo en política exterior: América ha luchado por su independencia con el fin de librarse de los enredos de la política europea. John Adams, Paine, James Wilson, Gallatin y Pinckney abogan por la retirada de las misiones americanas en el Viejo Continente y por envío de embajadas extraordinarias solamente en muy contadas ocasiones.

Segundo. La diplomacia sólo se muestra necesaria bajo el régimen de intrigas y egoísmos internacionales del mundo monárquico. A medida que las viejas potencias vayan siendo controladas por elementos liberales, el papel de la diplomacia se hará innecesario.

Tercero. Los avances en los medios de comunicación y de transporte, que la revolución industrial ha alumbrado, hace superflua la labor de información y contacto personal de los funcionarios diplomáticos.

Cuarto. La importancia creciente del intercambio comercial demanda el envío de cónsules, pero no de diplomáticos.

Quinto. Dificultad de armonizar las instituciones republicanas de los Estados Unidos con la diplomacia. Esta, en el marco de una república, no representa sino el intento de fusionar dos conceptos antagónicos: aristocracia y democracia.

Sexto. Influencia nefasta de la diplomacia a la europea sobre los diplomáticos americanos, y, de rechazo, sobre todo el país. Así William E. Robinson, senador

por New York, declara ante el Congreso: «Este Servicio Diplomático está laborando por nuestra ruina al crear un deseo por los hábitos extranjeros y por las locuras extranjeras. El mal es importado por nuestros diplomáticos que vuelven a nuestro país...»

Ante este estado de espíritu se pregunta el autor: ¿Por qué no feneció el Servicio Diplomático que se movía en un medio tan hostil? Sencillamente, porque desde el principio existen núcleos de defensa de la diplomacia, que afirman bien sea el hecho de las relaciones entre la diplomacia y el comercio, como subraya Frelinghysen, o bien el honor de los Estados Unidos, estrechamente vinculado a la existencia de una diplomacia permanente. No sería justo olvidar a los «diplomatic realists», para quienes el destino de la nación está irrevocablemente unido, para bien o para mal, al del resto del mundo.

Esta amalgama de fuerzas defensoras, si bien todavía minoritarias, sostuvo a la diplomacia en tan hostil atmósfera.

Dentro de este marco inicia la diplomacia americana su segunda etapa (1860-1906), caracterizada por un acentuamiento de la oposición al «Spoils System», correlativa a los primeros esfuerzos por dar entrada al principio del mérito («merit system») en el nombramiento y promoción de los diplomáticos. El hecho de que el autor haga comenzar esta segunda etapa en 1860 y no en 1889, como debiera hacer en buena sistemática cronológica, se debe a la circunstancia de que las primeras tentativas serias por instaurar el «merit system» en la diplomacia americana giran en torno a la actuación de los reformadores del período que sigue a la guerra civil. Objetivo básico de la tendencia representada por los «post-Civil War reformers» es la creación de un «free trade» en los puestos diplomáticos, basado en los siguientes puntos: permanencia y seguridad en el cargo; ascenso en el servicio por méritos y admisión en el mismo a través de un examen de aptitud, como existía ya en las otras ramas del «Civil Service». Juzgaban los reformadores que el candidato idóneo sería el «gentleman», esto es, el «well educated», que poseía todos los requisitos para la diplomacia. Robert Hitt, ex secretario de legación y miembro del Congreso, va más allá al exigir una compensación económica adecuada, de manera que la carencia de for-

tuna privada no sea óbice para la permanencia efectiva en el servicio.

A lo largo de este período se opera, pues, un cambio de opinión cuyas causas, a más del citado movimiento reformista, se hallan en la creciente importancia de los Estados Unidos en los asuntos mundiales, en la necesidad de proteger a los súbditos e intereses norteamericanos en el extranjero, en el imperialismo de un Lodge o un Roosevelt y en la influencia del «Social Darwinism», que afirma la superioridad del mundo anglosajón. Otros factores de no menos relevancia son la actividad misional desplegada por los grupos religiosos, protestantes y católicos, y la influencia ejercida por la «National Civil Service Reform League». Todo ello aboca a la adopción de una serie de medidas internas de tipo administrativo como el «Morgan Bill», la Orden Ejecutiva de Olney (1895), el nombramiento de los primeros embajadores, el aumento de personal en Embajadas y Legaciones, la ampliación del escalafón diplomático y el incremento en las retribuciones de los miembros del Servicio. Muchos de los avances logrados fueron posibles gracias al apoyo de una Administración que, en los casos de Harrison, Cleveland, Mc. Kinley y Theodore Roosevelt, patrocinó, públicamente, el «merit system» y buscó, privadamente, la permanencia en el Servicio de los secretarios de legación con probadas competencia y eficacia.

Ilichman pone el capítulo tercero (1905-1915) de su obra bajo el rótulo de «Profesionalización del Servicio», en virtud del cambio operado en los medios estadounidenses. El «Spoils System» va perdiendo vigencia, al menos por lo que respecta a los grados inferiores del Servicio, y se ve paulatinamente sustituido por el «merit system». La línea que se marca la Administración es incuestionablemente favorable, y sólo se quebrará, si bien parcialmente, con la subida al Poder de los demócratas. Roosevelt y su secretario de Estado, Root, introducen la Orden Ejecutiva de 1905, que es calurosamente recibida por los partidarios de la diplomacia profesional, aun cuando no satisface todas las demandas de los reformadores. La estrecha cooperación entre el Legislativo y el Ejecutivo, que se había dejado de sentir en los períodos anteriores, cristaliza en la ley de abril de 1906, reconociendo el Servicio Consular, completada

por la Orden Ejecutiva del mismo año, en virtud de la cual se introduce el «merit system» en el Servicio Consular. A Rootsevelt sucede William H. Taft, también republicano, el cual representa la pugna por dar fuerza de ley a las Ordenes Ejecutivas de su predecesor y a la suya propia de 1909. Esta Orden, que sigue la línea de las anteriores, da un paso más hacia adelante en el sentido de considerar los méritos del diplomático como único elemento a tener en cuenta para su promoción. A pesar del apoyo concedido por los representantes Lowden y Sulzer, las fuerzas combinadas de los enemigos del «merit system», los demócratas y las divisiones existentes entre los reformadores impiden la sanción legislativa del «merit system».

Si Roosevelt y Taft encontraron en sus secretarios de Estado, Root y Knox, apoyo, aliento y eficacia para la estructuración de una diplomacia profesional, Woodrow Wilson, por el contrario, hallará en el suyo, Bryan, un obstáculo. Wilson y su secretario de Estado llegan a un compromiso que constituye, de una parte, la perduración del «Spoils System», para puestos ministeriales inferiores, y de otra, la adopción del «merit system» para cubrir las secretarías de legación. El nombramiento para los cargos ministeriales superiores quedaría, en virtud de dicho compromiso, en manos del presidente, el cual los cubriría, prescindiendo de toda consideración política. Pero quizá el paso más decisivo, por parte de la Administración Demócrata, en favor de una diplomacia profesional, sea el nombramiento en contra de los deseos de Bryan, de William Phillips como tercer subsecretario de Estado. Phillips codifica las medidas anteriores, siguiendo la línea de los proyectos de Lowden y Sulzer, y logra su aprobación por el Congreso (1915) a través de la Stone-Flood Act.

La primera guerra mundial ejerce una profunda influencia, social y económica, sobre el Servicio Diplomático norteamericano. De ella sale una diplomacia crecida, profesional y democrática, cuyo referendo legal es la famosa Rogers Act del 24 de mayo de 1924. Hecho de no poca trascendencia en esta etapa (1915-1924) es la fusión de los cuerpos consular y diplomático, por la creación del Foreign Service, que la citada Rogers Act establece.

La democratización del Servicio, ya de-

## RECENSIONES

mandada en períodos anteriores, se realiza a través de los proyectos de Lansing, Rogers y del elaborado por un comité de la National Civil Service Reform League, en 1919. Los proyectos mencionados proponían aumento de haberes para los diplomáticos y la posibilidad para éstos de ser promovidos al nivel ministerial. No cabría olvidar tampoco el alcance que la fusión de los Servicios Consular y Diplomático tuvo en orden a la democratización. Los Cónsules, en su totalidad, apoyaban esta medida, que representaba la abolición de irritantes distinciones sociales en relación con los diplomáticos. Estos detentaban en la mayoría de los casos títulos universitarios, que habían obtenido en centros de la categoría de Harvard, Yale y Princeton, y provenían de un marco geográfico muy reducido (en un 60 por 100 de las regiones Middle Atlantic y East North Central). Wilbur Carr, director del Consular Bureau, propone un proyecto de fusión cimentado en el intercambio de personal entre los dos servicios, a base de unificar las escalas remuneratorias (más elevadas en el Servicio Consular). De ahí se pasaría a la formación de un cuerpo único. Los diplomáticos se muestran opuestos a este proyecto, aunque su resistencia decrece terminando por aceptarlo. La única enmienda que introducían en la idea de Carr hacía referencia a la extensión del intercambio: excepción, para los diplomáticos, y regla, para Carr y los cónsules.

¿Qué hizo cambiar de opinión a los diplomáticos? El autor apunta como posibles que los diplomáticos dieran su consentimiento tal proyecto ante las ventajas que introduciría en orden a un mayor grado de profesionalización. Un verdadero espíritu de cuerpo había nacido entre los diplomáticos, por lo que había que salvar a la diplomacia como carrera por vida. Al aumentar la cantera que abastecía al Servicio Diplomático, como consecuencia de la fusión, el nivel de competencia y eficacia del candidato se elevaría y la base de representación se ensancharía, con lo cual se obtendría el apoyo del Congreso, que vería con buenos ojos un Servicio Exterior profesionalizado con representantes de toda la nación.

La abdicación de los diplomáticos, las gestiones de Hughes, secretario de Estado, ante los presidentes Harding y Coolidge, y el apoyo de las Cámaras de Comercio, asociaciones de toda índole, periódicos y

revistas llevan a la aprobación por unanimidad en el Senado, y por 134 votos contra 27 en la Cámara de Representantes, del proyecto de Carr, que Rogers, representante por Massachusetts, presenta al Congreso. La Rogers Act sanciona el «merit system» en todos los niveles y alumbró un Foreign Service único, profesional y democrático. El movimiento tendente a la consecución de una nueva carrera sobre negocios extranjeros había triunfado. Y así Wilbur Carr afirmaría: «Se ha creado una carrera por vida a la cual cada uno de sus miembros podrá entregarse con la mayor devoción y con la más firme seguridad en una recompensa adecuada.»

¿Por qué fracasó la tentativa de los diplomáticos para crear un Cuerpo Diplomático independiente? El autor contesta a la interrogante afirmando que «América no tuvo suficientemente en cuenta las realidades políticas», lo cual «obligó a los diplomáticos de carrera a fundamentar la defensa del Servicio en el único aspecto importante del pensamiento americano en asuntos internacionales: el comercio».

La etapa que transcurre entre la aprobación de la Rogers Act y el estallido de la segunda guerra mundial representa una unidad cronológica en la historia administrativa de la diplomacia norteamericana. El autor la incluye en el último capítulo de la obra bajo el título siguiente: «Variations on the themes: Professionalization, Democratization and Specialization». Semejante título parece acertado, ya que estos quince años (1924-1939) se distinguen por la continuación y remate de las tendencias de los períodos anteriores: la profesionalización del servicio prosiguió su curso. El movimiento hacia su democratización, si bien seriamente amenazado durante los años de depresión económica, se mantuvo. Al mismo tiempo surge un concepto más claro sobre el carácter de especialidad del Servicio. El hecho más significativo de los primeros años de este período es el rebrote de la pugna entre diplomáticos y cónsules sobre el alcance e interpretación de la Rogers Act en materia de intercambio de personal. En un principio prevalecerá la interpretación de los diplomáticos debido a la influencia que éstos ejercen sobre el Foreign Service Personnel Board, creado por la Orden Ejecutiva del 7 de junio de 1924. Pero tres medidas vienen a poner término al control diplomático sobre el Personnel:

Board: el nombramiento de sus elementos más característicos, Wright, Wilson y Grew para misiones en el extranjero; la Orden Ejecutiva del 11 de septiembre de 1929, que reorganiza la estructura y competencias del Foreign Service Personnel Board, y la Moses-Linthicum Act del 23 de febrero de 1931. Se acepta, pues, la idea del libre intercambio y se neutraliza el Personnel Board para acabar con el favoritismo de que gozaban los diplomáticos en materia de ascensos. Finalmente, la Reorganización Act (199), al introducir nuevos elementos en el Foreign Service, oscurece y resta importancia a la antigua pugna entre cónsules y diplomáticos. La prosecución de las tareas hacia una total profesionalización del Foreign Service, en la que desempeñaron un papel importantísimo los secretarios de Estado Kellog, Stimson y Hull, cristaliza en medidas que establecen el número de convocatorias para el ingreso en el servicio; la época del año en que los exámenes tendrán lugar; la mecánica del examen; la necesidad ineludible de dicho examen para entrar a formar parte del Foreign Service, con la doble excepción de los funcionarios del Departamento de Estado con cinco años de servicio continuo en el mismo, los cuales son eximidos de la prueba escrita, y la que representó la Reorganización Act. Por otro lado, ganan fuerza conceptos básicos del «merit system», como los de promoción por méritos, permanencia de los profesionales del Foreign Service a través de las diferentes Administraciones, designación de funcionarios de carrera para altos cargos en el Departamento y en el extranjero, etc.

El autor no utiliza el término *democratización* en el sentido de que cada grupo de la sociedad americana esté exactamente representado en el Foreign Service. Alude simplemente a la amplitud de medios sociales americanos que nutren el Servicio; a la caída de ciertas barreras que impedían en varios aspectos la entrada en el Servicio y al notable cambio que se opera en su carácter social. Así, entre un 20,2 por 100 y un 24,9 por 100 de los candidatos provienen de las clases trabajadoras, disminuyendo correlativamente el porcentaje de los pertenecientes a familias de «executives» y «professionals». Harvard, Yale y Princeton pierden ese carácter de centros obligados para todo aspirante al Foreign Service, ya que buen número de éstos se

han formado en escuelas públicas y Universidades estatales. Por último, la admisión en el Servicio, si bien con carácter limitado, de mujeres y negros, prueba claramente la popularización de los presupuestos democráticos dentro del Servicio Exterior Americano.

La Economy Act del 20 de marzo de 1933 pone en peligro los logros de la Rogers Act en favor de la resolución de los aspectos económicos de la democratización, pues reduce el sueldo de los funcionarios en un 15 por 100; pero, una vez vencida la depresión económica, se restauran los sueldos a su anterior nivel (1935), restableciéndose y aumentándose los gastos de representación.

El proceso de especialización, iniciado tímidamente en anteriores etapas por la adopción de medidas tendentes a regular la mecánica de los exámenes, plantea en este período la cuestión del carácter que dicha especialización debía revestir. En torno a este tema se mantiene que el funcionario debe ser un «generalist», es decir, alguien susceptible de enfrentarse con cualquier tipo de problema a que su gestión diplomática pueda dar lugar. En cualquier caso, esta «general education» no tiene el sentido de la formación clásica de los miembros del British Foreign Service, en cuanto que más de un 80 por 100 del programa de examen de ingreso versa sobre cuestiones económicas. A este respecto hay que subrayar una vez más la dimensión económica y comercial que la opinión pública norteamericana ha adscrito siempre a la actividad de los diplomáticos.

Medida administrativa de no poca importancia en pro de la especialización del Servicio la constituye la Orden Ejecutiva del 7 de junio de 1924, al establecer formalmente la Foreign Service School y la obligación de que todo candidato pase por un período de práctica y entrenamiento de un año.

La creciente especialización conduce en cierta medida a la Reorganization Act, ya que la especialización de los funcionarios del Foreign Service hace superflua la existencia de otros funcionarios con actividades similares en el extranjero. La Reorganization Act contribuye también a deslindar la competencia de los profesionales del Foreign Service con respecto a otras categorías de funcionarios cuya gestión radica más allá de las fronteras del país.

El movimiento por una diplomacia profe-

## RECENSIONES

sional, democrática y especializada alcanza su punto máximo en el momento histórico en que los Estados Unidos van a necesitar más de las energías y virtudes atesoradas por este Cuerpo.

Así Shaw, subsecretario de Estado, podrá afirmar en carta dirigida a Rosenthal, en 1944: «El Foreign Service (del Departamento de Estado)... fué el único regularmente organizado y administrado entre los Servicios Exteriores pertenecientes a todas las ramas del Gobierno de los Estados Unidos.»

El libro de Ilchman concluye con la iniciación de la segunda guerra mundial. Queda, pues, sin examinar la ulterior evolución de la diplomacia americana. Dato significativo de que tal vez permanezca en la mente del autor la prosecución de su

análisis en esta materia, constituye su afirmación en el prólogo de esta obra de que *Professional Diplomacy* forma parte «de un estudio más amplio sobre el crecimiento de la diplomacia profesional en los Estados Unidos», si bien el hecho de que la diplomacia americana haya alcanzado en 1939 su madurez profesional puede inclinar, por otra parte, al lector a dar por concluida la obra en cuestión. La consulta de la disertación doctoral de Warren F. Ilchman, «The Development of a Professional Service for Foreign Affairs in the United States», expuesta en la Universidad de Cambridge en agosto de 1959, y de la cual nació *Professional Diplomacy*, pudiera contribuir a despejar esta incógnita.

J. M. DE LA VEGA Y GOMEZ-ACEBO.

FRANCO NOGUEIRA: *As Nações Unidas e Portugal* (Estudo). Atica, 1961, 220 págs.

«El diplomático es consciente de que son ínfimas las posibilidades de obtener alguna vez la comprensión general de su utilidad por parte del pueblo al que sirve.» Poco después de transcritas estas palabras de G. Kennan, que encabezan el libro de que nos ocupamos, su autor es elevado a regir la política exterior portuguesa desde el Palacio de Necesidades en momento graves para la vastedad geográfica de Portugal. Aquel amargo desahogo que tantos diplomáticos harían suyo, vino a ser felizmente desmentido en este caso, al menos en la parte de comprensión que entraña su encumbramiento.

La carrera de Alberto Marciano Franco Nogueira es fulgurante. Ingresó muy joven, a los veintidós años, como agregado de Legación, y veinte años más tarde es elegido para desempeñar la cartera de Negocios Extranjeros. Salta de la Dirección General de Política Exterior a la poltrona ministerial después de algunos años de servicio en Tokio, cuya estancia le inspira el segundo de sus libros, *La lucha por el Oriente*—el primero obedece a su vocación artística, *Diario de crítica literaria*—, y posteriormente en Londres. En la Administración Central pasa la mayoría de sus años de servicio en constante asistencia a conferen-

cias y reuniones internacionales. Es, pues, un especialista en organismos internacionales, lo que tal vez no sea ajeno a su nombramiento, cuando desde la O. N. U. se desencadena la ofensiva contra Portugal. Hombre de excelente formación, despierta inteligencia y gran capacidad de trabajo, ha contado con el fiel e infalible valimiento de sí mismo. Está saturado de realidad internacional, vivida seria y reflexivamente; igualmente distante de perfectismos teóricos que de casuismos intrascendentes. Sustituyó en tan alto cargo a su jefe en la carrera el embajador Marcelo Mathias, que regresó a su Misión en París, tras un período de febril actividad al frente de su Departamento.

Es éste un libro de rigurosa y concreta actualidad. Sin concesiones historicistas—apenas las breves y necesarias referencias inmediatas—ni generalidades. Desde la primera página queda planteado el problema y trazado el contenido: la actitud hostil y anticolonialista de la O. N. U. contra Portugal, línea de ataque y apercebimiento de defensa. Es un libro de lucha y de justificación. Un documento explicativo de la técnica operativa internacional. Palpita en él la historia secular y gloriosa de un pue-

blo y, lo que es más importante, la fidelidad a su destino.

El planteamiento es directo y enérgico, tanto que *mucho* indicaría para un psicoanalista, su encuadramiento dentro del fenómeno colonial, sin complejos de culpabilidad ante la palabra «tabú». Signo inequívoco de una conciencia más colonizadora que colonialista<sup>1</sup>. El tema es, pues, doblemente interesante. Estamos, en definitiva, ante una cuestión de «propiedad»—de propiedad colectiva o soberanía—; esto es, ante una de las grandes coordenadas de la Historia, vigoroso motor de la segunda mitad, sobre todo, de la vida individual y social, y clave de tantas revoluciones y luchas entre hombres y naciones.

Hoy el mundo está dividido—como internacionalmente nunca lo estuvo—no ya por dos situaciones respecto a la propiedad, la de los poseedores y los desheredados, sino por algo más «místico» y peligroso por dos concepciones de la propiedad: capitalismo-comunismo, en el plano individual; colonialismo-anticolonialismo, en el colectivo. Pero lo más grave no es este antagonismo; lo que le confiere carácter indisoluble es su extremosidad, la radical incompatibilidad derivada de ser no un conflicto de intereses—que admite el compromiso y la negociación—, sino una colisión de ideologías, algo así como un choque ontológico, que esperemos que por afinidad filológica no reclame soluciones tan profunda y desintegradoramente materiales. En todo caso, la dificultad estriba en que la implacable y vengativa realidad no admite reservas, ni distinciones teóricas, ni, por lo tanto, soluciones justas y equilibradas; exige alineamiento en frente de combate, urgente incorporación a un bando contendiente, forzosamente injusto, necesariamente violento. He aquí el terrible destino de la Verdad y de la Justicia—con gloriosa tradición, por otra parte—, guerrear al enemigo, para apenas reducido, guerrear al compañero de armas con el fin de realizar, en parte, el programa del vencido. Alianza táctica con un contendiente y hostilidad estratégica contra ambos. En esta clase de luchas hay que arrebatar al enemigo dos especies de armas: la fuerza y las razones. Y es guerra

<sup>1</sup> V. sobre esta oportuna distinción las recientes declaraciones del Caudillo de 3 junio 1961.

perdida la que sólo consigue uno de los dos objetivos.

No han faltado en Portugal voces honestas que han proclamado insatisfacciones, condición indispensable de todo perfeccionamiento. Pero, desgraciadamente, el momento es de previa e inexcusable restauración del orden.

Comienza Franco Nogueira por considerar un elemento permanente y varias fases en la política colonial contemporánea. El factor constante está constituido por «la lucha entre los objetivos particulares de una nación y los intereses colectivos de un grupo de naciones»<sup>2</sup>, y la fase final corresponde a la actuación de las Naciones Unidas<sup>3</sup>, en cuyo origen analiza hasta nueve elementos<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Tal vez alguien piense que se silencia un tercer factor, el interés de la comunidad internacional en toda colonia. En la práctica, ¿qué significan estos elementos normativos?

<sup>3</sup> Las fases anteriores son:

1. Siglo XIX: Existe el «concierto europeo» como sujeto activo de política internacional, con intervenciones colectivas en Extremo Oriente (zonas de colonización de Siberia, Turquestán, India, Indochina, Indonesia, delimitaciones de las zonas de influencia de China y Persia); penetraciones en África y surgimiento de choques de intereses entre las potencias coloniales.

2. Conferencia de Berlín: que intenta el equilibrio entre el interés nacional y el interés comunitario. Internacionalización, en gran escala, del fenómeno colonial por influencia bismarckiana: Estatuto colonial y principio de «puerta abierta», que tuvo su expresión más alta en el Congo, «llave del dominio africano».

3. Sociedad de Naciones, defensora del «statu quo» político y territorial de Versalles. Respeto, a través del principio de unanimidad, de la soberanía nacional y de sus intereses. Se establece el sistema de mandatos bajo principio de la fiscalización colectiva (Comisión permanente de Mandatos). Se logra un equilibrio precario entre impulsos idealistas hacia la independencia y los intereses de las grandes potencias. No se impone el espíritu anticolonialista.

<sup>4</sup> 1. Se parte de la idea de liberación de los países sometidos por Alemania durante la guerra. 2. Generalización de este



Es aleccionador contemplar el vertiginoso avance del anticolonialismo de esta organización, que es uno de los fenómenos más notables de la postguerra.

Ya el capítulo XII de la Carta manifestaba, es cierto, un espíritu distante del que informó la Sociedad de Naciones. Concretamente, para los territorios en régimen de fideicomiso o tutela (antiguos de la Sede de Naciones), se señalan como fines al Gobierno propio o la independencia, sin caer ya la integración con el país mandante, como sucedió con los mandatos tipo C.

El artículo 73 de la Carta establece la obligación de los países miembros de declarar la existencia o inexistencia de territorios no autónomos bajo su administración y el envío de información sobre los mismos. Resulta verdaderamente notable cómo se pasa de estas medidas, «únicas previstas en el texto constitucional», a la elaboración de una doctrina anticolonialista con carácter de fuerza legal. Franco Nogueira analiza detenidamente las fases de este curioso proceso.

En una primera etapa, la Cuarta Comisión, y después la Asamblea General, se arrogan el derecho de discutir y juzgar tales informaciones. A continuación se crea el Comité Ad Hoc, por un año, con la facultad de formular recomendaciones a la Asamblea. Se proroga su validez por tres años y se cambia su denominación por «Comité de Información de los territorios no autónomos».

La Asamblea acaba por aprobar una resolución atribuyéndose competencia exclusiva para determinar el momento en que debería cesar el envío de informaciones. Reacción ésta, ante el «madrugamiento» de Estados Unidos, Dinamarca y Holanda, que declaran que Puerto Rico, Groenlandia y

las Antillas Holandesas habían obtenido la autonomía administrativa, en virtud de alteraciones constitucionales internas. A continuación crea el «Comité de los Factores», para calificar con competencia exclusiva la validez de la conversión de un país no autónomo, en autónomo. Una resolución de la Asamblea impuso a los países administradores la fijación de fechas-límite para la declaración de autonomía o independencia; se acortan los plazos; se niega valor a la distinción entre autonomía o independencia, no reconociendo valor más que a esta última; se amplía la obligación de informar a materias políticas y constitucionales. La Asamblea se acaba arrogando la competencia para declarar cuáles son los territorios no autónomos, batalla definitiva que dura cuatro años, y que la admisión de nuevos miembros, todos ellos anticolonialistas, decide. Se crea, por último, el «Comité de los Seis», que establece la presunción de no autonomía a todos los territorios geográficamente separados o habitados por razas diferentes, de diversa cultura; presunción cuya aplicación corresponde sólo a la Asamblea. Esta aprueba la «Declaración Anticolonialista», que impone la liquidación inmediata de cualquier régimen que implique la existencia de territorios considerados no autónomos por la Asamblea. Y para que la victoria del bloque afro-asiático y del soviético sea ya completa, se sustituye el sistema de la mayoría por dos tercios que se aplicaban a estas cuestiones, por el de simple mayoría. Oportunamente recuerda Franco Nogueira que todo esto equivalía a dotar de validez universal las resoluciones de la Conferencia de Bandung.

Llegamos a una de las partes más interesantes del libro. En torno al fenómeno colonial, que sirve de elemento cristizador de las posiciones que hoy dividen este parlamento mundial, realiza Franco Nogueira un luminoso y penetrante análisis de las Naciones Unidas.

principio de autodeterminación a otros pueblos. 3. Ampliación del concepto a pueblos que no eran independientes. 4. Debilitación del poder político europeo y económico. 5. Complejo de culpa y de dimisión europea con elaboraciones doctrinales extra-europeas. 6. Resurgimiento de Asia. 7. Su antieuropeísmo y anticolonialismo. 8. USA y la URSS, opuestos a un colonialismo exclusivo del Occidente europeo, y 9. Espíritu anticolonial de la O. N. U., por razones emotivas, resentimientos históricos, raciales, económicos...

El proceso liberal y democrático de la organización es muy semejante al del constitucionalismo interno, inspirado por el principio de división de poderes. Si la Sociedad de Naciones se basaba en el «concierto europeo» y su sistema organizador era la «seguridad colectiva», la O. N. U. descansa en el «concierto de potencias», en el «equilibrio de poderes» y en el «régimen de mayorías», frente al de «unanimi-

dad» de la anterior Liga. Pero, a su vez, este régimen fué frenado por la creación del Consejo de Seguridad con el principio del veto a favor de los «cinco grandes»; derecho que también tenía que ser compensado con la existencia de siete votos, incluyendo los «cinco grandes», de los once del Consejo. Así surgió frente al veto anterior otro derivado del posible acuerdo de las seis pequeñas potencias, el «veto colectivo». Se atribuyó a la Asamblea General competencia para cualquier asunto, si bien con el freno para el posible poder de la coalición formada por algún «grande», de una mayoría calificada de dos tercios de los votantes. Este sistema de pesos y contrapesos ha condenado a las Naciones Unidas a la parálisis, «equilibrio por la impotencia» o «equilibrio por el terror».

Pero esta impotencia estructural es agravada en forma decisiva por la «pluralidad ideológica» que amenaza constantemente con el «conflicto de ideas». En definitiva, este «equilibrio» no es en la práctica más que otro factor de paralización. Pero, como a pesar de todo, la organización tiene que actuar si quiere sobrevivir, y para hacerlo tiene que evitar las zonas conflictuales, surge así una de las más poderosas realidades de la O.N.U.: los países «no comprometidos», la «zona política gris», sobre la que se levanta el anticolonialismo de la organización. Si hasta ahora se ha podido hablar en la política mundial de una bipolaridad de poderes en la O.N.U., hay que reconocer una tripolaridad política e ideológica que cobra su plenitud en la mecánica parlamentaria de la licitación de votos de los neutralistas, a quienes cada bloque tiene el deseo constante de satisfacer. Con ello se produce un fenómeno que Franco Nogueira formula sagazmente: *la demagogia progresiva de la O.N.U.*

Al resultar difícil dar realidad a las promesas parlamentarias, se impone, por vía de compensación, la generosidad en las palabras, iniciándose una carrera de rivalidades que ideológicamente está subvertiendo el mundo.

Por otra parte, y los españoles hemos sufrido intensamente la experiencia, la tribuna internacional es utilizada con finalidades propagandísticas para el consumo interior de cada Estado. En el caso de Rusia,

sobre todo<sup>5</sup>, la O.N.U. constituye una

<sup>5</sup> El régimen soviético ha sabido encontrar el factor nutricional de la revolución, el imprescindible «inimicus», en la circunstancia interna e internacional; pero a medida que el enemigo interno ha sido liquidado, ha asumido el segundo ambos papeles, manteniendo el fuego sagrado de la revolución. Esta función parece ser olvidada con sorprendente frecuencia por Occidente, que no acierta, omitida esta referencia, a explicarse y prever la política de Moscú. A la luz de esta exigencia interna se perfilan nitidamente las actuaciones internacionales soviéticas, que obedecen a principios sencillos y elementales, sin necesidad de explicarlo todo por sutiles y maquiavélicos mecanismos, hijos de refinados cubiletes imaginativos, como si la política obedeciera nunca a tan débiles, racionalistas y artificiosas motivaciones. En la medida en que el ruso medio deje de estar persuadido de que existe una inexorable amenaza occidental, y una extraña e irritada confabulación contra Rusia y el Régimen soviético, peligraría la existencia de este último, que vive en gran parte gracias al enorme margen de actuación que le concedió la ineficacia zarista, y sus abusos, hábilmente explotados. Al ruso le resulta difícil dejar de emparentar al zarismo con el capitalismo occidental, y esta filiación, que el mundo cristiano apenas se ha esforzado en negar, representa uno de los factores más negativos para cualquier entendimiento con el pueblo ruso. Otro es el patriotismo, incluso de los rusos blancos y evadidos que se muestran orgullosos de las conquistas territoriales, explicable tal vez por las oscuras vías del complejo nihilista del alma esclavizada del pueblo ruso. Se ha ponderado tanto el factor ideológico en el fenómeno soviético que se ha llegado a olvidar la verdadera causa primera: «la revolución social necesaria» que existía en Rusia desde principios de siglo, y aún antes. De no haber existido Hegel, Feuerbach, Marx ni Engels, hubiera estallado igualmente el gran movimiento revolucionario con características muy semejantes, pues nunca hubiera adoptado las candorosas exhortaciones a la no violencia de Tolstoy—también revolucionario—. Siempre hubiera habido un Proudhon cualquiera de quien echar mano. Por fortuna, no estuvo presente el cristianismo en las violencias revolucionarias; pero, en

pieza de incalculable valor práctico de prestigio y justificación del régimen<sup>6</sup>.

Analiza Franco Nogueira cómo junto a la carrera demagógica, tras la bandera anticolonialista, emprendida por Estados Unidos y la Unión Soviética, hay factores propios que sitúan a ambos contendientes en la misma línea. Esta última es anticolonialista por motivos remotos de doctrina y táctica política. Ya Lenin veía en la desaparición de las colonias uno de los factores de destrucción del mundo capitalista. Los Estados Unidos lo son por «una falsa analogía con su guerra de independencia», que le invita a creer en la legitimidad de todos los levantamientos contra las metrópolis. La verdadera analogía se daría, recuerda Franco Nogueira, si la independencia norteamericana se hubiera fraguado en la lucha de los pieles rojas contra Inglaterra.

Señala Franco Nogueira que los Estados Unidos no han querido dejar que la bandera del anticolonialismo y de la independencia, de tanta fascinación popular, caiga en manos exclusivas de la Unión Soviética y con grave equivocación han corrido presurosos a enarbolarla, al son de sus propias marchas castrenses. El resultado no parece

contrapartida, tampoco alimenta ni corrige el «falso ideal de redención» del comunismo. Tal vez esta doble ausencia pueda prestar accesibilidad a las doctrinas sociales cristianas, cuando puedan exhibir más logradas realidades.

<sup>6</sup> Por lo que a España concierne, tal vez quepa hacer mayor uso todavía de esta palestra al servicio de la verdad política interna. Resulta ciertamente difícil hacerla entender a través de prejuicios doctrinales. Por otra parte, no se puede renunciar a este gigantesco megáfono, ni se puede pretender emplear más lenguaje que el de la terminología política en boga. Tal vez contribuya a encontrar la fórmula la oportuna y certísima diferenciación entre legalidad democrática y realidad social democrática, que es lo que importa, y en cuyo aspecto presenta España elocuentísimos e innegables testimonios, gracias a un régimen político que ha puesto su autoridad al servicio de tan justa causa, salvándola de excesos demagógicos y anarquizantes. Una y mil veces habrá que repetir que sólo un Gobierno muy fuerte puede garantizar en España una vida socialmente democrática.

ciertamente halagüeño. A una realidad tan compleja y varia no correspondía una solución hasta este punto simplista y uniforme. El proceso se ha acelerado vertiginosamente como resultado de la maratón emprendida; pero el laurel de la victoria no podía ser exhibido más que por un ganador: el más demagógico y el único interesado en el caos. He aquí un fallo por ingenuidad y apresuramiento que ha puesto en manos de la Unión Soviética un repertorio de iniciativas de incalculable valor. No se ha sabido encontrar la fórmula que salve los dos abismos: el del desacreditado capitalismo colonialista y la peligrosa demagogia independentista. Sólo una fuerte autoridad al servicio de transición política hacia fórmulas más «indigenistas». Un aparato mucho más formidable que el de la Asistencia Técnica ha debido ser el de la *Asistencia Política*, que, lejos, claro está, del espíritu demagógico hoy imperante en la O. N. U., hubiera cumplido esta benemérita misión. Será difícil negar el mal efecto que ha producido la política norteamericana al no observar una conducta constante. Su anticolonialismo, con arrepentimientos ante los beneficios que producía a Moscú, ha causado una impresión de oscilación y desencanto. Aún se está a tiempo de evitar los errores que se han cometido en los desmantelamientos de los imperios británico, holandés, belga y francés. Portugal ofrece una excelente ocasión para rectificar pasados errores y ensayar nuevas fórmulas más justas y útiles. Pero no habrá lugar a la esperanza si se sigue ante el fenómeno colonial la solución comunista que ha logrado, como apunta Franco Nogueira oportunamente, que se excluya de la calificación de colonial a los territorios contiguos—colonialismo soviético, por ejemplo—y a las minorías étnicas dentro de las fronteras políticas. La distinción entre «colonía» y «situación colonial» no ha corrido mejor suerte. ¿Quién puede dudar que se trata de una de las más logradas farsas de la hipocresía internacional!

Ante este espíritu reinante de nada sirvió a Portugal la defensa razonada que jurídicamente hizo de su posición en la ONU. Franco Nogueira examina detenidamente la marcha implacable del anticolonialismo demagógico, que no encontró dificultades legales en su rápida carrera. Cuando el espíritu o la letra de la Carta no lo consentían, la soberanía de la Asamblea proveía,

maternalmente—*sed lex quod princepe*, qui-  
zá mejor *concio, placuit*—. Si se considera  
que la «subyugación colonial» representa  
una «amenaza al bienestar de la Humanidad  
y a la paz internacional», todo lo demás  
es pura consecuencia.

Hace observar Franco Nogueira otras  
características del «parlamentarismo de las  
Naciones Unidas». Las *posiciones personales*  
de los delegados por razones de prestigio  
político, ajenas incluso a los intereses na-  
cionales. La *política interna de partidos*  
también explica determinadas actitudes in-  
hibicionistas—o de adhesiones automáticas  
a la mayoría—en períodos preelectorales  
ante la duda de quién será el presidente  
victorioso.

La *publicidad* de los debates ensancha  
el auditorio a escala mundial, con la doble  
consecuencia de coaccionar la libertad de  
expresión por chocar con las corrientes  
mundiales de opinión, o que en determina-  
dos países serán mal interpretadas; y de  
pretender pronunciarse todos sobre deter-  
minados asuntos por razones de prestigio  
y de votos, con inmediatas repercusiones  
sobre la prolongación inacabable de los  
debates, y el aumento de documentos en  
proporciones atentatorias al equilibrio per-  
sonal.

Otras observaciones son señaladas por el  
autor: lo que llama «*completa internacio-  
nalización* de todos los problemas», la ten-  
dencia de la organización a intervenir en  
todos los asuntos que plantea el deseo na-  
tural de los países de buscar sus fines na-  
cionales a través de las Naciones Unidas;  
los pequeños en busca de fuerza política y  
recursos materiales: los poderosos a la cap-  
tura de prestigio y votos.

Otra característica, consecuencia de la  
anterior, es la «*politización*» de los asun-  
tos. Estos no son debatidos según sus mé-  
ritos propios, ni se les asigna las soluciones  
apropiadas desde los puntos de vista téc-  
nicos o legales. Quedan inmediatamente  
teñidos de la tensión dominante, y son re-  
sultos de armonía con la posición política  
que se tenga en el «*tablado internacional*».  
Sólo resultan eficaces los argumentos po-  
líticos de curso general, gratos a la ma-  
yoría.

La importancia del «*interés nacional*» da  
lugar al «*canje de votos*»: «*do ut des*» de  
intereses que ciertamente nada tiene que  
ver con las sagradas normas de la comuni-  
dad internacional.

*Presiones* de grandes potencias, *discipli-  
nas* de bloques, *compromisos* de alianzas...  
He aquí otros factores que acentúan el ca-  
rácter de organismo de intereses, no de un  
instrumento rector de la convivencia inter-  
nacional. Esta sensibilidad a los propios in-  
tereses permite predecir la «*objetiva ac-  
titud*» de una delegación. Es el fenómeno  
de la «*mayoría automática*» que invariable-  
mente se pronuncia en idéntico sentido  
sobre determinado género de problemas.

No podía faltar en este examen la refe-  
rencia al procedimiento. La técnica procesal,  
la experta utilización de reglamentos: *mo-  
ciones* de orden, *consultas* a los asesores  
jurídicos, precisiones lingüísticas e in-  
terpretativas, comisiones de estudio y toda  
suerte de maniobras dilatorias constituyen  
un preciso instrumento de defensa para la  
*minoría* que carece del recurso expedito de  
la votación. También conviene tener pre-  
sente la actitud de la Secretaría con rara  
sensibilidad para «*presentir*» la política de  
la mayoría, *si bien con la más severa apa-  
riencia* de imparcialidad.

No siempre conviene, pese a las aparien-  
cias, defenderse de los ataques para no  
agotar el poder de respuesta, ni hacerlo  
con la deseada energía, ni irritar a quien  
nos puede hacer más daño en otra comi-  
sión, ni ignorar que hay países insignifi-  
cantes que resultan poderosos—Ghana, Gui-  
nea—, respaldados por la imponente autori-  
dad de la mayoría. Estas y otras adverten-  
cias hablan de la experiencia parlamentaria  
de Franco Nogueira, que ha comprobado  
personalmente «*que siempre tiene razón*  
el delegado que interviene en último lugar»,  
o la invulnerabilidad de cualquier país por  
muy «*fuera de orden*» que se encuentra si  
pertenece a la mayoría, o del peligro de  
que el presidente desconecte los micrófo-  
nos e intérpretes, convirtiendo al delegado  
en mudo y gesticulante espantapájaros, cau-  
sa de público regocijo.

El último capítulo del libro, «*Coordena-  
das políticas de la posición portuguesa*»,  
reviste especial significación. Sale al paso  
de alguna fácil objeción interna de que  
merced a hábiles maniobras parlamentarias  
se hubiera podido evitar la internacionaliza-  
ción del problema del Ultramar portugués,  
como va consiguiendo España. La pregun-  
ta nace de la inicial ingenuidad, dice, e  
ignorancia de que el objetivo de la Asam-  
blea es «*expulsar*» de la soberanía nacional  
de los territorios ultramarinos, que no con-

sidera portugueses». El caso de España es totalmente diferente, dice, por la insignificancia de sus territorios ultramarinos y características radicalmente distintas. No admiten parangón posible.

Tampoco hubiera servido de nada una declaración que prometiera la independencia dentro de un período más o menos largo, para dar lugar, en un proceso acelerado de preparación, a que se cumpliera la «misión sagrada de la colonización». Así lo hizo Bélgica. El período de treinta años fué reducido, en plazo de unos meses, a un año, para acabar en el desastre que todos estamos conociendo. La ideología imperante en la O.N.U., dice, califica la «función civilizadora» de crimen, siempre que sea ejercida unilateralmente por un país determinado, y considera que la «situación colonial» constituye para el pueblo colonizado «siempre y por definición un factor de atraso, retardatario y contrario al progreso». Sólo admite la independencia incondicional inmediata y sin reservas. Ante este estado de espíritu, ¿cómo se hubiera interpretado cualquier concesión? Evidentemente para Franco Nogueira, la contestación no tiene duda; como una debilidad y un reconocimiento de la justicia de los ataques. Por otra parte, decimos nosotros, no cabe duda que hay países que deben pensar que la falta que lamentan, tal vez haya existido no por desconsideración hacia ellos, sino hacia los elementos más extremistas de los grupos antioccidentales.

Por otra parte, señala Franco Nogueira, Portugal siente también que los supuestos en que descansa su concepción ultramarina como nación de estructura unitaria, multi-racial y pluricultural, con legitimidad de origen y ejercicio en su función civilizadora, parezcan totalmente irrelevantes para la suprema institución internacional.

Franco Nogueira prevé que la actuación del antagonismo ruso-norteamericano conducirá a la asfixia de todas estas nuevas y prematuras independencias y estructuras políticas artificiales y que surgirán nuevas modalidades de colonización. Ya apunta

junto al neutralismo político afroasiático (que carece de posición ideológica en la lucha por el poder «un neutralismo ideológico, que se desenvuelve en términos occidentales, pero que procura defenderse en la división política entre los dos polos de fuerza».

Llama la atención del lector sobre esta cuarta solución, que encierra un claro propósito de advertencia y que lleva a Portugal a defender sus intereses, «identificándolos con los de aquellos que nos pudieran dar apoyo suficiente».

Para el autor, el éxito final de la actual coyuntura portuguesa dependerá «en última instancia del comportamiento de las poblaciones, tanto metropolitanas como ultramarinas, que constituirán un factor decisivo», esto es, la solución definitiva del problema.

Estas palabras finales del libro corresponden, sin duda, al sentir y actuar de Salazar, que por encima de «censuras internacionales», «procesos históricos inevitables», «precedentes»... se impuso con una acción pronta, enérgica y decidida, cuyos frutos son una realidad al redactar esta nota, haciéndose respetar en un mundo interno e internacional al acecho de debilidades<sup>7</sup>.

T. C.

<sup>7</sup> No parece se pueda deducir del ataque contra la política ultramarina de las Naciones Unidas, que es este libro, una indiscriminada condenación de la convivencia internacional organizada, de la que siempre fué Portugal un generoso e idealista adelantado. No, antes bien, en todo el texto campea una profunda amargura que nace de la radical voluntad de perfección por el organismo, que nada tiene que ver, por ejemplo, con el insidioso socavamiento y la despiadada explotación de las Naciones Unidas de que hace gala la Rusia bolchevique, que nacen de su especial incompatibilidad con la idea de una comunidad internacional.

## RECENSIONES

GEORGE ALEXANDER LENSEN: *The Russian Push Toward Japan. Russo-Japanese Relations, 1697-1875*, Princeton University Press. Princeton, New Jersey, 1959, XV+553 páginas.

La historia del Lejano Oriente en el siglo XX ha dependido en grado muy elevado de la lucha entre Rusia y el Japón por el dominio del noroeste de Asia. La hostilidad ruso-japonesa ha sido causa de amarga rivalidad y a veces de guerras entre las dos potencias. En algunos momentos se ha intentado eliminar las divergencias con empresas militares conjuntas, procurando el progreso común de las ambiciones rusas y japonesas en el Lejano Oriente, a través de una mutua ayuda.

Los estudios sobre la guerra ruso-japonesa, las disputas sobre las pesquerías, la intervención en Siberia, los choques fronterizos de los años 30, y las diferencias políticas y territoriales de la época posterior a la segunda guerra mundial, dan hoy la impresión de que había una «enemistad histórica» entre Rusia y Japón. Sin embargo, entre 1905 y 1917 los dos países unieron sus esfuerzos, y personalidades japonesas desearon la unión en las vísperas mismas de la entrada de la Unión Soviética en la fase del Pacífico de la segunda guerra mundial. Incluso en junio de 1945—sólo dos meses antes de que Rusia tomase parte en el holocausto del Lejano Oriente—un ex primer ministro japonés, antiguo embajador en Moscú, dijo al embajador soviético que «si el Ejército soviético y la Marina japonesa uniesen sus fuerzas, Japón y la Unión Soviética se convertirían en las dos potencias más fuertes del mundo».

La actitud japonesa de hoy hacia Rusia no puede entenderse únicamente haciendo referencia a términos de ideología política y económica. Se ha formado durante siglos de relaciones entre rusos y japoneses, a partir de 1697, año del primer encuentro de que se tiene noticia, de un proscrito japonés y un explorador ruso. ¿Cuáles fueron las primeras impresiones mutuas? ¿Surgió un floreciente comercio ruso con el Japón o las demandas de Rusia ocultaban siniestros designios? ¿Quién determinaba la política rusa hacia Japón y cuál fué la consistencia de esta política a través de los años? Cuestiones como éstas bastaban para poner de manifiesto la necesidad de una

detallada historia de las primeras relaciones ruso-japonesas, antes de estudiar sus contactos en la época contemporánea.

Las relaciones ruso-japonesas se dividen de modo natural—afirma el autor en el prólogo de su libro—en dos grandes períodos, con un punto de separación en 1875, año en que Rusia obtuvo la cesión del sur de las Sakalin, a cambio de sus reclamaciones del norte de las islas Kuriles. Las relaciones durante el período 1697-1875, tema del presente volumen, forman una unidad lógica, que gira fundamentalmente en torno a dos objetivos rusos: el establecimiento de relaciones comerciales y diplomáticas con el Japón y la fijación de una frontera ruso-japonesa. Después de 1875, consideraciones de diferente naturaleza atraen la atención, y las relaciones ruso-japonesas, al extenderse al continente asiático, se convierten en parte integral de las relaciones internacionales en el Lejano Oriente como un todo unitario. Sin embargo, la pérdida del imperio japonés y la interrupción de sus normales relaciones diplomáticas y comerciales con Rusia, a fines de la segunda guerra mundial, parecen haber retrasado el estado de las relaciones ruso-japonesas a los años anteriores a 1875. Este segundo período de contactos internacionales entre las dos potencias—desde 1875 hasta la actualidad—será objeto de un segundo volumen, en el que George Lensen trabaja ahora.

La historia del empuje soviético hacia Japón—tema del volumen recensionado—es el relato de una epopeya aventurera, creada por las ambiciones y la iniciativa de muchas personas. Según afirma el autor en el prólogo, el libro tiene interés y va dedicado, no únicamente a los especialistas en cuestiones rusas y japonesas, sino también a quienes gusten de la literatura histórica.

Once capítulos con abundantes notas y extensa bibliografía nos dan una completa visión de las relaciones ruso-japonesas en el período histórico señalado. Bajo los siguientes epígrafes relata el tratadista el despertar de un imperio y sus contactos

con la gran potencia europea: «El establecimiento», «En busca del Japón», «Contactos secretos», «La cañía», «Por la palabra y la espada», «Reacción japonesa», «Sabios consejos», «Nueva presión», «La apertura del Japón», «En el Japón abierto», «Con la cruz y el ábaco», «Delineación de la frontera» y «Fin de una era».

El descubrimiento del proscrito japonés Dembei por un explorador ruso en Kamchatka, en 1697, marca el comienzo de las relaciones ruso-japonesas, pues atrajo el interés de Pedro el Grande por el comercio con el Japón y dió origen a los primeros intentos rusos para llegar a las remotas islas. Estos primeros esfuerzos realizados, a iniciativa del Gobierno, por aventureros privados, que buscaban congraciarse con el emperador, fueron desorganizados e infructuosos. Hasta 1739, más de una generación después del encuentro de Dembei, y aproximadamente a los diez años de la muerte del zar Pedro, los rusos consiguieron abrirse un camino para el Japón. Esta vez la expedición se había concebido en una escala mucho mayor y había requerido años para su preparación. Cuatro barcos rusos llegaron a la principal isla japonesa y varios ciudadanos rusos pisaron su suelo. Aunque fueron muy bien recibidos, no hicieron ningún intento de negociación. La relación de su viaje y los datos recogidos fueron tan imperfectos que a su regreso a Rusia las autoridades no creyeron que hubiesen visitado Japón. Un intento de los mismos marinos para realizar el viaje de nuevo terminó en un fracaso, y durante el medio siglo siguiente las actividades rusas en la región quedaron reducidas casi exclusivamente a las islas Kuriles. La iniciativa pasó a manos privadas y a funcionarios locales, que vieron en las cultivables islas del Sur una fuente de riqueza agrícola y un camino en potencia para el tráfico con el Japón.

En 1778 y 1779, los miembros de una expedición secreta recorrieron el archipiélago hasta Hokaido, pero, aunque consiguieron relacionarse con los funcionarios japoneses, fueron informados de que el comercio extranjero del Japón se limitaba exclusivamente a Nagasaki. En 1792, una expedición enviada por Catalina la Grande llegó a Hokaido. Los rusos fueron llevados de nuevo a Nagasaki y obtuvieron un permiso especial. Hasta 1804 no utilizaron el permiso, simple autorización de entrada, y

las negociaciones en Nagasaki resultaron tan infructuosas como antes. Entonces el enviado ruso Nicolai Rezanov recurrió a la presión militar, y ordenó a dos oficiales navales al servicio de la Compañía Ruso-Americana para que realizasen incursiones en Japón. Así atacaron en 1806 y 1807 y se granjearon la enemistad de los japoneses, quienes, a su vez, prepararon la captura de otro oficial ruso, que años más tarde cayó en una trampa japonesa en una de las islas Kuriles.

Después de la liberación del teniente Golovnin, que había sido llevado a Hokaido, las relaciones ruso-japonesas se limitaron a mensajes aislados dejados en las islas Kuriles, hasta 1852, en que se realizó otro intento fútil para la apertura del Japón en su isla principal por un barco de la Compañía-Ruso Americana. Unicamente en 1885, después de que los Estados Unidos y otras presiones extranjeras habían conseguido rendir al Japón, lograron los rusos firmar un tratado de amistad con los japoneses y fijar parcialmente la frontera común. En 1858, y siguiendo de nuevo la estela del éxito extranjero, concluyeron un acuerdo comercial, y en 1875 llegaron a un arreglo «definitivo» de sus respectivos derechos sobre las islas Sakalin y las Kuriles.

El avance ruso hacia Japón fué parte del empuje hacia el Este, por Siberia y el Océano Pacífico, hacia América. No mereció la plena e incondicional atención del Gobierno zarista, que no quería poner en peligro sus relaciones comerciales con China y estaba más preocupado de los acontecimientos de Europa que de la expansión en Extremo Oriente. La máxima fuerza de la tendencia rusa hacia el Este procedía de aventureros, mercaderes, funcionarios siberianos, marinos, profesores, etc. El Gobierno central no mostró interés en llevar el imperialismo ruso al Extremo Oriente hasta la segunda mitad del siglo XIX. Las ambiciones territoriales en Europa, la extensión de las ideas revolucionarias americanas y francesas y la competencia comercial holandesa y británica, recabaron su atención en el Oeste. A pesar del constante aguijoneo de las proposiciones para realizar una acción contra China y Japón, el Gobierno zarista siguió siendo conservador, cauteloso y apático y restringiendo más que animando a sus emprendedores súbditos del Pacífico.

En el período de un siglo—afirma Geor-

ge A. Lensen en las últimas páginas del libro—puede hablarse de un empuje ruso hacia Japón, avance gradual, inexorable, para encontrar al Japón y establecer relaciones comerciales. No fué una conquista militar. Al principio, los propósitos rusos fueron esencialmente económicos: obtener una fuente de aprovisionamiento, vital para los lejanos territorios rusos del Extremo Oriente. Más tarde, a mediados del siglo XIX, la presión de las potencias rivales para arruinar al Imperio Manchú dió un carácter más estratégico a los intereses rusos en el Japón, y el Gobierno zarista desempeñó un papel más activo. Japón fué importante para Rusia como centro de aprovisionamiento, como base naval libre de hielos para las operaciones contra China y el recorrido de las costas rusas, y como depósito de carbón en su camino a Alaska. Japón fué sólo una de las muchas regiones de interés para Rusia, y no la mayor pre-ocupación de los políticos rusos.

En los años siguientes a la apertura de relaciones por parte del Japón, grandes conflictos políticos harían estremerse al mismo Japón, Corea, China y hasta a Rusia. Tales cambios afectarían básicamente a todo el curso de las relaciones internacionales en el Lejano Oriente. La pérdida del Imperio japonés, como resultado de su derrota en la segunda guerra mundial, ha situado las relaciones ruso-japonesas de nuevo en el siglo XIX. No solamente la cuestión de la frontera ha pegado un salto atrás que va directamente al período ante-

rior a 1875, sino también la ausencia de relaciones diplomáticas y comerciales normales entre Rusia y el Japón, el retraso en la repatriación de los prisioneros de guerra y la detención de pescadores japoneses son reminiscencias de los días del período de aislamiento, aunque los papeles del Japón y Rusia se han invertido en cierto aspecto, dice el autor. Un folleto recientemente publicado por el Ministerio japonés de Asuntos Exteriores en apoyo de la posición japonesa en la disputa territorial con la Unión Soviética se remonta a las actividades de Ivan Kozirevsky en 1711.

Para los japoneses de hoy, la época de la apertura de su país a las relaciones internacionales constituye algo mucho más remoto que la guerra de Secesión para el ciudadano medio del sur de los Estados Unidos. A pesar de todo, muchos hechos de hoy pueden encontrar su explicación en acontecimientos olvidados, pues en la historia de las relaciones internacionales los precedentes siguen teniendo indiscutible valor.

El libro de George Alexander Lensen, completado con varios apéndices, completa bibliografía y profusión de mapas y gráficos, es un estudio de gran valor para hacer comprender a los estudiosos de las relaciones internacionales algunos de los graves problemas con que tiene que enfrentarse el Extremo Oriente para salvaguardar su paz y seguridad.

ANTONIO ORTIZ GARCIA.

MICHAEL LINDSAY (Lord LINDSAY OF BIRKER): *Is Peaceful Co-existence Possible?*, East Lansing, Michigan State University Press, 1960. XVI+252 págs.

Una previa indicación acerca del autor: enseñó Economía en la Yenching University de Pekín; fué agregado de Prensa en la Embajada británica en Chungking en 1940; sirvió con el Ejército chino durante la segunda guerra mundial; ha enseñado en la Universidad de Harvard (en el curso 1947-1948 y en el verano de 1960); trabajó en el Departamento de Relaciones Internacionales de la Australian National University de Camberra (de 1951 a 1958), y actualmente es profesor de Estudios sobre el Le-

jano Oriente en la American University de Washington.

\* \* \*

Pues bien, creyendo que una gran parte del complejo de sospechas entre los sistemas comunista y no comunista se halla fundada sobre argumentos, y que no es probable la desaparición de las sospechas a menos que sean examinadas y discutidas cuidadosamente, en 1956 el autor enviaba un documento a funcionarios de Pekín, y



más tarde, a Moscú, sugiriendo que una discusión de las mutuas sospechas entre las potencias comunistas y no comunistas podría resultar de verdadera utilidad para una *base teórica de la coexistencia pacífica*.

Tanto en China—a través del Instituto Chino de Asuntos Internacionales—como en la Unión Soviética—por intermedio del Instituto de Economía Mundial y de Relaciones Internacionales—la reacción inicial al proyecto de Lindsay era favorable. En ambos países, distintas personas en organizaciones oficiales y semificiales parecieron estar de acuerdo en que una seria discusión —a un nivel académico—de las bases de las sospechas entre los mundos comunista y no comunista podría constituir una importante contribución al enfoque del fundamento teórico de la *coexistencia pacífica*.

Entonces el autor preparó una *Declaración* en la cual hacía valoraciones y preguntas—en un tono desapasionado, cuando no casi cínico, muy sugestivo—en torno a una serie de cuestiones: examen de algunos argumentos comunistas—v. g., perfil de la expansión territorial soviética (disyunción entre las declaraciones comunistas y las prácticas)—; Estados satélites—término usado para designar a «un país que es nominalmente independiente, pero cuyo Gobierno es de hecho controlado por el Gobierno de algún otro país, del que es un satélite»; comunismo mundial; rearme alemán; guerra de Corea; colonialismo (suscitándose cuestiones como la del Tíbet y la de Formosa); negociaciones; y naturaleza del sistema comunista.

Tras eso, los chinos y los soviéticos se negaron a continuar con el asunto. Por tanto, es razonable deducir que la Declaración generaba problemas tan embarazosos para los comunistas, que no se veían preparados para contestarlos. Con razón. La Declaración resultaba—no por medio de acusaciones, sino de simple e incisiva lógica—de un carácter devastador para los principios comunistas.

Las partes primera y segunda del libro reseñado contienen los dos citados documentos (165 páginas).

La parte tercera da entrada a las conclusiones del autor y a sus sugerencias a los dirigentes de las naciones democráticas. Aquí, lord Lindsay sostiene que los líderes de los Estados democráticos deben trabajar—con una política activa y persistente—por conseguir una razonable discusión con los

comunistas; y recomienda que no se inserten ni en la pasividad ni en el neutralismo. Finalmente, hace consideraciones sobre las implicaciones del incidente del «U-2».

\* \* \*

Las experiencias del autor llevan a ser realista, a la hora de enfrentarse con el equilibrio inestable en que vive la Humanidad y con el desafío del mundo comunista.

A su entender, las *perspectivas inmediatas para la coexistencia pacífica* parecen—en el presente—menos buenas que en 1956, debido a la reversión de las tendencias no stalinistas. China, en particular, ha venido a ser violentamente antirevisionista desde mediados de 1957. Y la política china con relación al mundo no comunista se ha hecho más intransigente y más hostil.

A *la larga*, las perspectivas son más esperanzadoras. Para Lindsay está claro que desde 1956 la doctrina comunista ortodoxa no ha producido un estable sistema de creencias y no ha conseguido desarraigar la tendencia al pensamiento *racional*. A juicio del autor comentado, no sólo en la Europa oriental, sino también en China y en la Unión Soviética, la juventud y los estudiantes—que en Rusia no han conocido más que un régimen comunista—han mostrado un fuerte descontento hacia la ideología en que han sido adoctrinados.

Uno de los perfiles más esperanzadores de la sociedad soviética es que, según muchos informes, la *joven generación*, que ahora empieza a llegar a las posiciones de responsabilidad, tiene una independencia de pensamiento y un interés en la verdad de que carecía la generación bajo Stalin.

\* \* \*

#### ¿Conclusión pesimista?

Para lord Lindsay no es tan pesimista como parece. Y da las razones.

Primeramente, se ha probado que la coexistencia es imposible con los actuales regímenes comunistas. En segundo lugar, aunque los cambios en esos sistemas sean ahora imposibles, pueden ser posibles. En tercer lugar, una correcta política por parte de las potencias no comunistas podría aumentar la probabilidad de cambios dentro

de la urdimbre comunista, lo que permitiría la *coexistencia pacífica*.

Y, como se advierte en el volumen recensionado, *la estrategia más efectiva de los no comunistas* ha de ser el ofrecimiento de una solución a las potencias comunistas tan clara como sea posible. Debiendo poner bien de manifiesto que las potencias no comunistas preferirían la coexistencia pacífica si las potencias comunistas desearan entrar en negociaciones y discusiones encaminadas a modificar aquellos aspectos de su política que son incompatibles con ella.

Igualmente resulta de importancia poner bien en claro que si no puede realizarse la coexistencia, los Estados no comunistas se

hallan preparados para mantener un equilibrio de poder o disuasivo, y que usarán una efectiva publicidad para desacreditar las declaraciones comunistas en pro de la paz que no vayan acompañadas de actos acordes con ellas.

En este sentido, el estudio de lord Lindsay es *estimulante en extremo*. (Como lo es la bibliografía aducida: en ocasiones, ni aun mencionada en nuestro país.) No duda en proponer el hacer frente al campo comunista. Y para eso edifica una filosofía de combate, muy a tono con la hora en que vivimos.

¡Tremendo palenque el que se entrevé!

LEANDRO RUBIO GARCIA.

NDABANJNGI SITHOLE: *El reto de Africa*, trad. Fondo de Cultura Económica. México, 1961, 228 págs.

El autor de esta obra, Sithole, nació el año 1920 en Rhodesia, hijo de un pinche. En 1932, en Shabani, comenzó a acudir a la Escuela Metodista inglesa. Ese año trabajó como pinche en casa de un inglés, donde permaneció hasta 1935, en que ingresó en la Misión de Dadaya, costeándose de sus ahorros (dos libras) la escuela (diez chelines al año). En 1939 terminó su ciclo y le concedieron una beca en la institución de enseñanza Waddilove por dos años. De allí salió como maestro. El año 1948 entró en el Instituto de Entrenamiento Tegwane de ayudante del maestro de método.

Sithole, como otros intelectuales negros que han recibido una formación cultural debido a la presencia europea en Africa, detesta la colonización blanca, y así lo expone claramente en las páginas de esta obra, que ha logrado gran difusión, primero en su versión inglesa (*African Nationalism*, Oxford, 1959) y ahora en su traducción castellana, aumentada en un capítulo inédito, verificada en el año actual. En razón de esa difusión, creemos oportuno considerar algunos aspectos básicos de la tesis sustentada por el autor.

El anticolonialismo es la clave de su pensamiento.

«La supremacía blanca sólo puede subsistir presuponiendo la infrahumanidad de otros seres humanos» (pág. 41). El europeo

sólo se halla en Africa para explotar al negro, y por esto se resiste a cesar en su acción.

«Desde el campo europeo oímos la voz de la determinación: «Queremos dominar a todos los africanos» (pág. 41). La independencia de los países del Continente es asunto que repugna a la conciencia europea. Esto se advierte en múltiples ejemplos, como el reciente del Congo, al que se refiere así: «La concesión de la completa independencia no ha logrado la entera bendición de los colonos blancos de la Federación de Rhodesia y Nyassalandia, de Angola portuguesa o de los propios belgas, y, a su vez, estos imperialistas europeos, han fomentado la enemistad entre los distintos dirigentes africanos. El presidente Tshombe, de Katanga, con el total apoyo de tales europeos, ha logrado separarse de la República del Congo; otras provincias siguieron su ejemplo. Tal cosa provocó una anarquía progresiva y el país se vió envuelto en la guerra de tribus, que dió por resultado la caída del Gobierno central y el asesinato del primer ministro, Patricio Lumumba, asesinato que ha llenado de horror y ha sacudido a Africa y al mundo entero. La libertad y la independencia no significan lo mismo para los congoleños que para los ghaneses, por ejemplo, pero el nacimiento de una nación representa un

problema doloroso, y el congoleño logrará, al fin, ordenar sus problemas.»

Una de las argucias más empleadas por el colonialismo para mantener oprimidos a los pueblos africanos es que continúen sumidos en el analfabetismo. Esto lo recalca Sithole en reiterados párrafos: «Este vigoroso deseo de los europeos de gobernar África se refleja también en la carencia de educación general para los africanos» (pág. 63).

«Los pueblos de África comienzan a darse cuenta ahora de cómo se les somete sutilmente mediante esta deliberada carencia de educación general» (pág. 63).

«En Tanganyka un niño europeo le cuesta al Gobierno, anualmente, 223 libras por su educación; el africano le cuesta sólo ocho libras y cinco chelines, y el asiático, 31 libras.»

«El Congo belga, que produce el 50 por 100 de uranio del mundo y el 70 por 100 de sus diamantes industriales—para no hablar de grandes cantidades de zinc, oro, manganeso y una producción anual de 14 millones de libras esterlinas en algodón, 11 de café y 10 millones de aceite de palma—, no puede darse el lujo de pagar la educación general de los africanos» (página 62).

«Es un hecho impresionante que Sudafrica, que produce el 45 por 100 del oro del mundo y grandes cantidades de productos mineros y agrícolas, no pueda pagar la educación general de los africanos» (página 62).

«Al africano se le descuida en materia de educación y se le mantiene deliberadamente atrasado» (pág. 64).

Claro está que conociendo ese interés europeo en mantener la ignorancia entre las masas africanas, resulta incomprensible que se hayan creado Universidades como las de Lagos, Lovanium, Dakar, etc..., y cientos de Institutos y miles de Escuelas que difundan la enseñanza. El propio Sithole, hijo de un modesto pinche, y dedicado él mismo al servicio doméstico, pudo adquirir una instrucción casi gratuitamente y dedicarse a la enseñanza, tal como hemos indicado al principio.

Por otra parte, la mejor forma de mantener subyugados a los pueblos hubiese sido mantenerlos desunidos, y uno de los medios más adecuados a ese fin hubiera sido mantener alzadas las barreras lingüísticas que los separaban. Sithole reconoce que

«antes de la llegada de los misioneros, sólo cuatro de más de los 700 idiomas (africanos) poseían una escritura indígena propia. Los cuatro que poseían una escritura eran el amarico, de Etiopía; el árabe, el tamachek de los bereberes y el vai, de Liberia. Los demás idiomas, aunque poseían una gramática y una sintaxis altamente desarrolladas, eran lenguas puramente orales. Esto es lo mismo que decir que antes de la llegada de la Iglesia cristiana, África padecía gravemente de analfabetismo; y todavía padece, aunque en menor grado. Pero desde la llegada de los misioneros se han hecho grandes avances en el campo de la alfabetización. Se estima que del 10 al 12 por 100 de la población africana sabe ahora leer y escribir» (pág. 68). Y más adelante explica que: «Los africanos ahora pueden transmitir sus pensamientos e ideas con muchísima mayor amplitud. Un idioma común es utilísimo para formar y modelar los destinos comunes de los pueblos con antecedentes diferentes», y termina por decir que: «el actual liderato político ilustrado africano hubiese sido casi imposible si la Iglesia cristiana no hubiese propagado el alfabeto por muchas partes de África» (pág. 82).

Ahora bien, la difusión de la enseñanza no ha sido la única tarea a que se dedicaron los colonizadores, porque Sithole dice también que: «el Acta de Berlín abrió de par en par las puertas de África a los misioneros, exploradores, comerciantes, hombres de ciencia y a las instituciones nuevas, puesto que garantizaba la protección, el buen orden y la paz. Una de las bendiciones de la llegada de las potencias europeas a África fué la supresión de la esclavitud y del comercio de esclavos».

«La intervención de las potencias europeas en África no sólo puso término a la esclavitud, sino que también terminó las terribles guerras entre las tribus..., la ocupación principal de la mayoría de los africanos que se hallaban en buenas condiciones físicas era hacer incursiones en otras tribus... Es un hecho indisputable que las potencias europeas fueron capaces de imponer la paz entre los pueblos de África, y esto ha sido para el bien general de este Continente» (págs. 85-86).

«Podríamos escribir volúmenes enteros para contar las buenas cosas que las potencias europeas han traído a África, pero

esto queda fuera de los límites de este libro» (pág. 87).

Por esta última razón, posiblemente, Sithole no puede detenerse a hablar de la evolución del estado sanitario del Continente desde que comenzó la llegada de los europeos, pero sospechamos que las terribles epidemias que diezaban a sus poblaciones nativas han sido vencidas con abnegación y sacrificios. Aunque si tenemos en cuenta que el propio Schweitzer—un filántropo recluido en el corazón de África cuidando de los leprosos, por cuyas acciones ostenta el Premio Nobel—es un «dictador» (pág. 148) que «propone reducir algunos de los derechos fundamentales en cuanto éstos afectan al africano», cabe ya dudar de la auténtica finalidad de toda acción emprendida por el «colonialismo».

Tampoco la acción de la Iglesia en África es, según Sithole, la misión noble y civilizadora que suponíamos.

«Cuando los misioneros llegaron a África no tenían el menor propósito de contribuir al nacionalismo africano en cuanto tal... La Iglesia ha sido solamente un instrumento ciego en el proceso total del nacionalismo africano. En conjunto, se ha acusado a los misioneros de Asia y África, y no sin razón, de obstruir el camino del nacionalismo en ascenso. Por lo general, han sido firmes sostenedores de la dominación colonial, de modo que las potencias coloniales no pueden echar la culpa de la aparición del nacionalismo africano a los misioneros, en cuanto clase» (pág. 67).

Claro está que era difícil que la Iglesia estuviera a favor o en contra de un nacionalismo que no existía en la época en que «llegaron» los misioneros de África. La idea de nación, no había llegado aún a calar en la mente africana, siendo una noción totalmente extraña que hubo de adquirir a través de la cultura blanca.

Pero, tal vez, reflexionando, Sithole haya llegado a la conclusión de que su juicio no fué totalmente exacto, porque, más adelante, dice que: «Unos pocos misioneros, al trabajar en una atmósfera colonial, han adoptado también una actitud colonial para con el africano y se interponen entre este último y su gran sueño de independencia. Sin embargo, no debe confundirse a los pocos misioneros errados con la corriente principal de misioneros que, con el ejemplo y con el precepto, han demostrado la realidad de los principios cristianos» (página 74).

Vemos así dulcificada la primera opinión, y puede proseguir que: «la Iglesia cristiana ha sustituido, en muchas partes de África, el culto exclusivista del clan o de la tribu en el que sólo podían participar los miembros de ese clan y de esa tribu. Ahora los miembros de diferentes clanes o tribus rinden culto juntos» (pág. 75).

Terminando con la afirmación de que: «No sólo la Iglesia anglicana está batallando contra la discriminación racial, sino también la metodista, la Católica Romana, la Congregacional y el Ejército de Salvación» (pág. 73).

Otro de los graves crímenes cometidos por el colonialismo ha sido el de tratar de forjar a los africanos a su imagen y semejanza, tratando de acostumbrarlos a la vida europea y difundir su cultura y religión. Esto es execrable para Sithole, que dice: «Conforme al sistema de *assimilado* se le enseña al africano a que se vea a sí mismo como portugués de Portugal y no como africano. La política portuguesa se propone matar al africano que hay en el africano y poner en su lugar a un portugués» (pág. 42).

Las consecuencias de esa acción pueden resumirse, con Sithole, así: «Pensemos en un africano que ha ido a la escuela. Quizá se crea que es ciento por ciento africano. Y así puede ser externa y físicamente. Pero el examen de los contenidos de su conciencia, inclusive en su nivel superficial, nos descubrirá que su pensamiento matemático, su instrucción jurídica, sus concepciones teológicas, etc., son radicalmente diferentes de las del africano que vivió antes de la llegada de las potencias europeas» (pág. 191).

La otra consecuencia es que el africano actual no considera al blanco como al ser superior en que le tenían sus antepasados. «Pero buena parte de la generación actual africana, nacida en hospitales modernos, criada en pueblos y ciudades modernos, educada en escuelas modernas, que viaja por mar, tierra y aire, que utiliza los medios más modernos de comunicación, que se ha instruido en las artes y pericias modernas, que ha trabajado en las fábricas modernas, que se roza diariamente en los pueblos, ciudades, escuelas y en los campos de batalla, considera al blanco como algo usual y acostumbrado, justo como aprecia a otro africano... El hombre blanco no puede arrojar sobre él su luz mágica» (pág. 190).

De esto se desprende que si las naciones colonialistas hubiesen compartido el sentir de Sithole, y no hubiesen «despersonalizado» al africano no transmitirían su civilización, hoy el blanco seguiría siendo, aún, un ser místico para el africano.

Tal vez el aspecto más interesante de la obra sea el análisis que hace del nacionalismo africano. La conclusión a que se llega es que: «los ingredientes fundamentales que constituyen el actual nacionalismo africano, son el deseo de una justicia económica que reconozca por completo el principio de 'paga igual a igual trabajo', independientemente del color de la piel; el deseo de obtener plenos derechos políticos en su propio país; el disgusto de que se le trate como a extranjero en la tierra en que ha nacido; el disgusto de que se le trate como medio para los fines del hombre blanco».

Este deseo africano de antigobierno es el principal motor del nacionalismo, y, en opinión del autor, se comprueba en el caso del Congo: «Desde 1908 hasta 1959 el Congo belga fué gobernado desde Bruselas. La política belga supuso que si el africano tenía la barriga llena, estaba satisfecho con la dominación belga. Por lo tanto, negó a los africanos cualesquiera derechos políticos. Pasó por alto el hecho de que *no sólo de pan vive el hombre*». Concentró sus esfuerzos en el progreso material, no político, del Congo, y teniendo esto como meta, dirigió con tino sus esfuerzos para mejorar el bienestar de los habitantes indígenas. Ofreció a los indígenas numerosas oportu-

nidades económicas, educativas y sociales. Se les dió a los nativos mejores casas y se les pagaron mejores sueldos y salarios que en la mayoría de los demás países regidos por los europeos. Económica, educativa y socialmente, los belgas estimularon al africano y creyeron que era posible inyectarle el sueño político con estos métodos (pag. 217).

Pero, en los momentos actuales, toda tentativa de adormecer el nacionalismo africano es vana: «Lo que ha ocurrido en el Congo belga demuestra:

- a) Que los nacionalistas africanos se han redescubierto a sí mismos.
- b) Que el nacionalismo africano cuenta con todo el apoyo de las masas africanas.
- c) Que nada, sino la plena independencia, apaciguará al nacionalismo africano.
- d) Que el africano no está en contra del blanco en cuanto tal, sino que se opone a la dominación blanca que le ha negado plenos derechos humanos.
- e) Que el nacionalismo africano es una fuerza moral y espiritual y que, por lo tanto, no puede satisfacerse más que con estos principios morales y espirituales» (página 220).

En resumen, se trata de una obra que, pese a las incoherencias de un pensamiento inmaduro ofrece el indudable interés de reflejar de forma descarnada, las ideas que privan en una mente que, como la del autor, pertenece a la nueva generación que dirige el África de nuestros días.

JULIO COLA ALBERICH.

FRANK MORAES: *The Revolt in Tibet*, The Macmillan Company, Nueva York, 1960, 223 págs.

La brutal conducta de la China comunista en el Tibet despertaba la repugnancia y la indignación en los países libres de Asia y en el mundo democrático. Los acontecimientos que conducían a la huida del Dalai Lama, en 1959, se hacían merecedores del interés de Frank Moraes, en este estudio vigorosamente anticomunista, destinado al gran público, en forma clara y bien realizada. Moraes es el autor de *Report on Mao's China*, *Jawaharlal Nehru: A Biography* y *Yonder One World: A Study of Asia and the West*.

Empecemos por indicar que un capítulo—el segundo—va enderezado a trazar las particularidades del Tibet, techo mundo, tierra de los lamas. El país es considerado como una tierra de religión, con un pueblo amistoso, tenazmente independiente. En él la geografía y la historia han coadyuvado a su situación de independencia. Y lo interesante es que, a juicio de Moraes, «hasta la agresión china de 1950 el Tibet fué uno de los países más impenetrables del mundo». En lo que respecta a la época moderna, el autor

sostiene que entre la Convención de Simla (1914) y el Acuerdo chino-tibetano de mayo de 1951, el Tibet funcionó, a todos los efectos prácticos, como país independiente (pág. 41).

Este libro delinea brevemente las características geográficas, demagógicas, históricas, sociales (nota de la estructura social: división en nobles o una clase aparte; comerciantes o una especie de clase media; campesinos, y nómadas) y gubernamentales (carácter teocrático del Estado—relaciones entre el Dalai Lama y el Panchen Lama—, etc.). Aquí Moraes no niega que el predominio numérico de los lamas y su penetrante influencia en las esferas secular y eclesiástica, unidos al hecho de que los monasterios contasen principalmente con la población seglar para el soporte financiero—y ello a pesar de sus tierras—, hacían que la *clase religiosa* resultase una pesada carga para el pueblo (págs. 59-60).

El tercer capítulo explica el proceso desplegado por Pekín para hacerse con el Tibet a partir del Acuerdo de mayo de 1951: artilugios para minar la influencia del Dalai Lama; adoctrinamiento político de la juventud; educación para las clases populares (un notable rumbo en una tierra donde hasta la llegada de los comunistas la educación era prácticamente desconocida); la construcción de arterias Tibet-China (considerables hazañas de ingeniería); la instauración de un servicio aéreo Pekín-Lhasa; la ola inmigrante de chinos y las subsiguientes tendencias inflacionarias, etc.

Claro es que ningún genuino demócrata niega la necesidad de cambios en la estructura política, económica y social (páginas 114-115). El Tibet aparecía en el siglo xx como un país regido por sacerdotes (pág. 94). *Tierra de lamas*, ciertamente. Como lo expresa el siguiente capítulo.

En la teocrática sociedad del Tibet, los lamas constituían una clase predominante, interesada en los asuntos religiosos, participando en el comercio y tomando parte en las tareas gubernamentales—civiles y militares—. Antes de la entrada de los comunistas, el poder de esa clase era penetrante, su riqueza era inmensa e incommensurable. Aún más: los lamas formaban una clase aparte. Indudablemente, asegura el autor, el lamaísmo significaba *lucrative living*. Y mientras dos terceras partes del elemento humano del

país venían integradas por siervos agrícolas y pastorales, viviendo en una economía feudal sin salarios (trabajadores *en-cadenados*—en su mayoría—a la tierra). Moraes analiza la organización, la extensión, el poder y las riquezas del conglomerado lamaísta, la propaganda china entre el pueblo y las presiones de Pekín sobre el entramado sacerdotal (cautas al principio).

La crisis de las relaciones Pekín-Lhasa culminaban en marzo de 1959 con la huida del Dalai Lama, tras la insolencia china, las demostraciones populares de hostilidad hacia los chinos, el nerviosismo de las fuerzas ocupantes. Esa coyuntura es el objeto del capítulo del primero del libro. Se leen con absorbente atención: los intrigantes detalles relativos a la preparación de la fuga del citado personaje, ante los ojos de los chinos, que no sospechaban nada; el relato del estallido de la abierta rebelión en Lhasa y la sangrienta represión desplegada por los chinos (quienes se ensañaron especialmente sobre los monjes); y la narración del viaje del Dalai Lama hasta alcanzar la India.

*India, China y el Tibet* es el rótulo del capítulo quinto. En él asistimos al fracaso de la política de Nehru, consistente en apaciguar a China mientras respetase la autonomía tibetana. Las veintitantas páginas de esta sección evidencian cómo quedó reducido—y a qué—el Acuerdo chino-indio de 1954, sobre el comercio con el Tibet, y en cuyo preámbulo se inscribía el famoso *Panchsila*. Meta lógica para quien piense que los chinos se consideran más como una civilización que como una nación. De ahí el expansionismo de la sociedad china, de mayor propulsión que el de la U. R. S. S. (vid., página 132).

Es lo que pone de relieve el capítulo séptimo: *An Imperialism*. Desde luego, si debido a la geografía y, en parte, a la voluntad del mundo exterior, el Tibet vivió durante siglos una conservadora existencia feudal, desconfiando ante los extranjeros y ansioso por mantener su independencia y su forma de vida, todo ello ha cambiado. Y de *Estado tapón* se ha convertido en *a potential springboard*. El autor entra en la virtualidad de este imperialismo y sus implicaciones para el Tibet. En el Tibet—ha escrito Jayaprakash Narayan—vemos en este momento las maniobras

## RECENSIONES

de un nuevo imperialismo, que es mucho más peligroso que el viejo, debido a que marcha bajo la bandera de la llamada ideología revolucionaria (cons. pág. 186).

¡Qué aleccionamiento para los pueblos limítrofes, ante un irredentismo chino, patente en los hechos y voceado públicamente! Para ese *World Outside*, a que alude el capítulo seis... La historia del Tíbet es en una gran porción la historia de una lucha—para preservar su religión y mantener su independencia—contra unas cuantas naciones extranjeras—la más agresiva de las cuales fué China, aunque también hubo de temer de la Gran Bretaña, Rusia y, en mucho menor grado, del Nepal—. Y en este apartado se perfilan las líneas de fuerza de la dinámica de esos *poderes* y el entramado urdido por unos y otros, hasta llegar a nuestros días.

¿Valoración del impacto hecho por «la agresión comunista» en las tierras asiáticas? Es el objeto del último capítulo. Para Frank Moraes, la tragedia tibetana ha revelado al mundo asiático la crueldad de la potencia imperialista china. Ello ha cho-

cado sobre Estados pequeños como Birmania y Camboya. Pero también en la India. Lo que al autor resulta sorprendente es la *especial postura* (expresión nuestra) de Nehru: su moderación en la condenación del nuevo imperialismo comunista y los inequívocos ataques dirigidos contra el viejo imperialismo del Occidente. Tal actitud produce confusión, no sólo en la India, sino asimismo en Asia y en Africa.

Y en este extremo del imperialismo chino, el libro registrado entrevé la sombra del régimen de Mao sobre la U. R. S. S....

\* \* \*

¿Lección? Por supuesto. Se confunde quien quiere. Los compromisos comunistas únicamente se hacen para romperse. Con tal pensamiento concluye el volumen recensionado. Y diremos, por nuestra cuenta: «Sólo el que no piensa, sólo el tonto, cree que lo que él dice es, sin más y sin menos, la realidad misma.»

LEANDRO RUBIO GARCIA.