

# EL SISTEMA INTERNACIONAL MULTIPOLAR DE EQUILIBRIO DE PODER. UNA REVISIÓN HISTÓRICA

Emilio Meneses C. (\*)

I. En el estudio de las Relaciones Internacionales, el análisis de las particulares configuraciones que toma el sistema internacional a través del tiempo ha sido de especial interés para historiadores e internacionalistas.

La labor reveladora e interpretativa de los primeros ha aportado inapreciables antecedentes y elementos de juicio a los estudiosos de la teoría de las Relaciones Internacionales.

La construcción de modelos teóricos de sistema internacional ha sido un importante avance en el estudio de la disciplina. Ellos han ayudado a clarificar la nebulosa conceptual y cognocitiva que hay en torno a esta dimensión de la actividad humana, y ha colaborado en dar los primeros pasos en el largo camino de la descripción, explicación y predicción del comportamiento de los actores internacionales.

El Área de Relaciones Internacionales del Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile tiene una línea de investigación en modelos de sistema internacional. El estudio de cada modelo en particular comprende una revisión histórica, un análisis teórico-conceptual y su factibilidad de aplicación a un escenario internacional del futuro.

El Sistema Internacional de Equilibrio Multipolar de Poder es el primer proyecto de investigación de esta línea.

II. En la antigüedad Clásica el concepto de equilibrio estaba más bien ligado al ámbito de los valores espirituales o de la mente y no tanto a aquellos relacionados con el poder de la fuerza. La noción del equilibrio estaba representada por la balanza y a ello no tenían acceso los hombres. Era gobernada por los dioses.

El equilibrio entre las potencias no era entonces la mera relación de fuerza de ellas entre sí, sino también los méritos acumulados por cada nación ante los ojos de los dioses, quienes, basados en ellos, decidían el resultado de las armas. En este sentido había una cierta desconfianza en la propia capacidad nacional para enfrentar los riesgos de la Política Internacional, así como también en una colectiva, a través del entendimiento multilateral; consecuentemente el favor de las divinidades se convertía entonces en un medio más expedito para asegurar el éxito.

Otro hecho importante en esta concepción celestial sobre el manejo de los asuntos internacionales es la creencia en la precariedad del equilibrio; este no puede ser permanente debido a que siempre hay un "momento de la verdad" en donde un dios decide en qué determinado sentido se inclinará la balanza. En otras palabras, habrá siempre un perdedor y un vencedor.

---

(\*) Profesor del Instituto de Ciencia Política. Diplomado en Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Chile.

Junto con esta visión de un mundo y un destino manejado por seres superiores, el hombre de la antigüedad mediterránea desconoció el valor de la necesidad de implementar una política basada en el equilibrio; y esto ocurrió porque hasta un tiempo antes de la aparición de Roma dentro de la cuenca del Mediterráneo, no había una unidad de interrelaciones identificable y persistente a través del tiempo entre las diversas unidades políticas independientes del área, es decir, no existía lo que pudiésemos llamar un Sistema Internacional. Incluso en la Hélade, un área más restringida en torno al mar Egeo, en donde sí podemos hablar con propiedad de la existencia de un sistema, esta búsqueda del equilibrio tampoco se dio, aunque posiblemente por otras razones. Entre otras porque la guerra era la condición natural de las relaciones. Hasta antes de las Guerras Médicas hubo una situación de equilibrio generalizado en el mundo griego por el hecho de que las diversas ciudades-estados eran relativamente equiparables en dimensiones y poder; no fue necesario entonces que se reglamentase la conducta estatal a fin de lograrlo o se persiguiese explícitamente dicho estado de cosas.

La aparición de unos pocos poderes aspirantes al liderazgo —Athenas Esparta o Tebas— hizo que sus rivalidades resaltaran con el tiempo en la medida que su poder crecía aceleradamente y como contrapartida disminuía el de los restantes, que ya no pudieron impedir la polarización.

La narración de la Guerra del Peloponeso por Tucídides (14) no es otra cosa que la descripción detallada de la gestación y desenlace de la rivalidad entre dos bloques irreconciliables encabezados por Esparta y Atenas. Ambos durante los dos últimos siglos habían alcanzado posiciones e intereses que los llevó al enfrentamiento. Tal como indica su autor (14):  
 “Ha sido la guerra más grande entre los griegos”

Situación que no podemos desligar al hecho de la bipolaridad, la que en su esencia analíticamente hablando es un caso especial o particular dentro del Sistema de Equilibrio de Poder. Como lo señala el historiador ateniense, nunca antes hubo una guerra tan grande en donde participasen los griegos, ni siquiera tanto lo había sido las Guerras Médicas, suceso que también comprometió a todo el sistema helénico y marcó con su sello a más de dos generaciones de griegos. Lo anterior denota la relativa poca importancia o efecto de los conflictos intestinos anteriores a la invasión persa, período durante el cual las diferencias interestatales no eran aún tan agudas y el poder estaba más difuso y uniformemente repartido.

Polibio (206-125 a. C.), noble griego romanizado, en su Historia (13), desde otro ángulo conceptualmente más amplio y con un marco geográfico mayor, aborda también el punto. Describe cómo el equilibrio inestable de la política internacional se ve roto súbitamente por la acción arrolladora de Roma.

El equilibrio internacional del siglo III a. C., entre Cartago, Roma, Macedonia y Egipto como poderes mayores del sistema, y la Liga Aquea, la Liga Etólica, Antioquía y Esparta como potencias medianas, se hizo precaria progresivamente con el continuo declinar de los Ptolomeos y las constantes guerras internas del Mundo Helenístico. Cuando Roma —potencia joven y pujante— venció a Cartago en el Mediterráneo Occidental, quedó sin oponentes de peso en el sector oriental de la cuenca. La desgastada Macedonia había perdido la oportunidad de limitar el poder latino a la península italiana, a raíz de que el acuerdo entre Roma y la Liga Etólica inmovilizó a Filipo V para ir en ayuda de Aníbal. La actitud de los etólicos demuestra la ausencia

de un concepto generalizado de equilibrio de poder en el sistema internacional de esa época al no prever el peligro romano de largo plazo para sí mismos, también su falta de una visión global de los acontecimientos, hecho ligado indudablemente a su condición de potencia de menor rango atenta sólo a las alternativas internacionales de carácter regional.

El resultado no se hizo esperar. El autor describe la magnitud del acontecimiento cuando pregunta:

“¿Quién puede haber tan torpe y descuidado que no quiera saber cómo y con qué forma de gobierno todas las regiones del ecumene han caído en menos de cincuenta y tres años —221-168 a. C., lo que constituye un acontecimiento sin precedentes— bajo un sólo dominio, el dominio romano?”

Al parecer la Antigüedad Clásica occidental no conoció un concepto claro y difundido sobre una política de equilibrio de poderes, ni la necesidad de implementarla por encontrarla deseable. Y si bien hubo estados que en algún momento siguieron dicha política, no alcanzó a generalizarse lo suficiente como para constituirse en sistema de acción; la prueba más concreta de ello es la aparición del Imperio Romano.

Otros sistemas internacionales del pasado al parecer tampoco conocieron o evolucionaron dentro del esquema del equilibrio de poder. El caso chino e incaico indudablemente no pudieron tener ese estilo debido a su configuración y estructura de poder, del mismo modo que a la particular visión político-social de sus élites dirigentes. El caso de la India parece ser de interés por ser diferente al Occidental en algunos aspectos, pero extrañamente parecido en otros. En el sistema hindú del siglo IV a. C., se logró un gran avance en las RR. II. Kautilya (10), un brahmán que alcanzó el cargo de primer ministro del Estado de Chandragupta (321 - 296 a. C.), en su obra *Arthashastra* (\*), en el capítulo referido a Política Internacional expone un amplio esquema de análisis que denota una gran elaboración conceptual en este campo. Por ejemplo, en lo que respecta a las posibles alternativas de política exterior de que dispone un reino cualesquiera. él distingue seis alternativas: la Acomodación, la Hostilidad, el Ataque, la Protección, la Indiferencia y la Doble Política. Cada una debe corresponder al Status del rey de ese estado —dado a su vez por las características de su dominio— y a la situación particular en que se encuentre; dependiendo de ambos factores, debe entonces escoger entre esos seis caminos.

El tratadista no sólo se limita a hacer unas cuantas recomendaciones; concibe un ente más amplio al que denomina el Círculo de Estados, dentro del cual se destacan cuatro estados tipo, performados en el papel que desarrollan dentro del Círculo. Existe el estado de Status quo, el Revolucionario, el Mediador —o el Balanceador—, y el Neutral. Cualquiera de estas cuatro actitudes o roles presupone la posesión de un poder significativo en esos actores. Los demás estados menores giran en torno a esta estructura en donde los dos primeros tipos son los actores centrales. Lo anterior implica la existencia de una especie de equilibrio bipolar flexible. El modelo incluye la tesis de la existencia de estados vecinos hostiles y paravecinos aliados, lo que configura finalmente un esquema de “tablero de damas”, completándose así el cuadro presentado en el *Arthashastra*.

El “Círculo de Estados” de Kautilya podría ser el germen del concepto de una sociedad o comunidad internacional que para el caso hindú no pudo

(\*) Su significado literal es Ciencia Política.

llegar a un alto grado evolutivo, por la alta inestabilidad del sistema internacional indio. A juicio de Moldeski (10), esto se habría debido a la falta de comunicación interestatal, a la ausencia de hábitos de cooperación y a la carencia de un principio de autoridad internacional; generados por la existencia de una estructura social ultraestable en que los contactos internacionales estaban a cargo de la casta superior —los brahmanes— formada en funciones diplomáticas y sacerdotales, e interesada en no perder esa posición que era privilegiada y transnacional. Concluye el autor norteamericano:

Una respuesta a nuestra paradoja (del presente) parece ser que la estabilidad social del mundo hindú se pagó al precio de la inestabilidad y el desorden internacional" (10).

El Indostán hasta el presente siglo no conoció un sistema internacional estable o al menos libre de grandes cambios periódicos. Ya sea por su estructura social, o por la falta de un sentido de comunidad o por las continuas invasiones externas, el subcontinente no logró encontrar la fórmula que lo acercase a él; ni a través del Imperio Universal, ni de la Comunidad de Seguridad Colectiva o del Sistema de Equilibrio Multipolar de Poder.

El Renacimiento en Occidente trae cambios en todas las esferas y dimensiones del quehacer humano. La visión medieval que gira en torno al Imperio y al poder terrenal de la Iglesia comienza a cambiar sustancialmente por la de una comunidad de estados cristianos independientes cuyo último argumento de supervivencia y acción es el poder propio de que disponen.

La idea revolucionaria no nace a partir de las Relaciones Internacionales mismas, sino de la nueva concepción que se tiene de la naturaleza y carácter del estado, ya sea éste monárquico o republicano.

En la Italia del "mil cuatrocientos" aparece la idea del equilibrio de poderes, idea que justamente se desarrolla en la cuna cultural y geográfica del Renacimiento. No podemos desconocer el hecho de que la estructura política de la península se prestaba para la praxis del juego de equilibrar poderes, como tampoco de que allí es donde nace la nueva visión política de la esencia del estado. Nicolás Maquiavelo centra su atención en aquella área de conocimientos que hoy llamaríamos la Ciencia Política y de las conclusiones obtenidas a partir de ese punto deduce sentencias aplicables al ambiente internacional. Reconoce implícitamente la existencia en Italia de una comunidad internacional con caracteres de subsistema al decir que:

"Estas potencias (los Estados Pontificios, Venecia, Nápoles, Milán y Florencia) debían tener dos cuidados principales: evitar que un ejército extranjero invadiera a Italia y procurar que ninguna de ellas prepondere (sobre las otras)" (9).

Por una parte el pensador subraya la necesidad de preservar al sistema como un todo de los peligros externos, y en segundo lugar de los internos; ambas condiciones primarias para que todo sistema persista, pero la segunda ("procurar que ninguna de ellas prepondere") es por excelencia el principio sobre el cual opera y subsiste el Sistema de Equilibrio de Poder.

Cuando agrega el florentino que:

"Los que despertaban más recelos eran los venecianos y el Papa"; está describiendo a potencias revolucionarias, insatisfechas y deseosas de romper la relación de equilibrio existente, y añade que:

"Para contener a aquellos era necesaria una coalición de todas las demás potencias...".

es decir, está prescribiendo una medida de preservación para el sistema consistente en la creación de una fuerza disuasora.

No nos debe extrañar que Maquiavelo haya tratado el punto; su obsesión académica fue precisamente el fenómeno del Poder y su control, y en ese sentido el Sistema Internacional de Equilibrio de Poder, estructural y valorativamente se encuadra dentro del enfoque de su pensamiento. Va más allá aún en el análisis de la esencia del tema cuando acota:

“Por lo tanto, un príncipe prudente no debe observar la fe jurada cuando semejante observancia vaya en contra de sus intereses y cuando hayan desaparecido las razones que la hicieron prometer”.

Que traducido a la dimensión internacional no es sino decir:

“Los estados no tienen amigos permanentes, sino intereses permanentes”.

Si bien Nicolás Maquiavelo podemos decir que captó lo medular del problema, sin detenerse mayormente en él, ya que el objetivo de su obra cumbre estaba principalmente orientada al gobierno interno, su discípulo Francesco Guicciardini (5) alcanza niveles más elevados en lo descriptivo.

Ubicado en la Historia compara épocas y comenta:

“Nunca, desde los tiempos del Imperio Romano (\*), Italia había logrado tal prosperidad y situación favorable, y encontrarse tan segura como los años anteriores y posteriores a 1490”. “La mayor paz y tranquilidad reina en todas partes. . . , ella (esta época) fue altamente renombrada por la magnificencia de muchos príncipes, por el esplendor de muchas nobles ciudades, como asiento y majestad de la religión, y floreciente por los más diestros hombres en la administración de los asuntos públicos y más notables talentos en todas las disciplinas y distinguidos e industriosos en todas las artes”.

Esta era de apogeo la atribuye fundamentalmente al hecho de la multipolaridad internacional, la cual habría provocado una saludable competencia entre los estados italianos en lo interno y el equilibrio de poderes en lo externo, de tal modo que:

“Tal era el estado de cosas en que estaban los fundamentos de la tranquilidad de Italia, dispuestos y contrapuestos de tal manera que no sólo había temor a algún cambio presente, pero tampoco podía nadie fácilmente concebir de algunas políticas o situaciones de guerra que pudiesen romper la paz”.

Al igual que a su maestro, la posición inconformista de Venecia también le llamó la atención:

“Venecia. . . , siempre estuvo alerta a tomar la ventaja de las situaciones difíciles, a fin de controlar a toda Italia”.

Los estados italianos obedeciendo al principio fundamental del Equilibrio de Poder concretaron una alianza en 1480, en la cual Florencia jugó un papel revelante, tanto por su posición como por su política llevada adelante de manera genial por Lorenzo de Médicis. Guicciardini al respecto comenta:

“El poder de la República florentina resultó más de su situación ventajosa, las habilidades de sus ciudadanos y de la disponibilidad de su moneda, que de lo extenso de su dominio”. (Lorenzo de Medicis) cuidadosamente vio que la situación italiana debería ser mantenida en un estado de equilibrio, sin inclinarse más a un lado que a otro”.

(\*) Nótese la persistente influencia de la Idea imperial.

El autor nos describe un hecho que constantemente se repetirá a lo largo de la historia de los períodos de equilibrio de poder; se trata del estado balanceador o equilibrador, gracias al cual y por medio de su política el equilibrio persiste en el sistema. Dicho fenómeno estará a menudo aparejado a otro, a la falta de una conciencia generalizada entre los actores internacionales de la necesidad de que se mantenga el sistema, a fin de gozar de sus beneficios en forma colectiva. En el caso italiano es eso precisamente lo que sucede y lógicamente el sistema comienza a desintegrarse cuando:

"Con la muerte de Lorenzo de Medicis en abril de 1492 se inicia el fin de la situación; faltaría el catalizador entre la comunidad italiana y entre Fernando (de Aragón) y Ludovico (Sforza de Milán), de igual poder y ambición". (5).

El sistema de repúblicas italianas del s. XV se caracteriza por lo efímero de su estabilidad y persistencia en el medio internacional de la época. Las bases de su inestabilidad las podemos encontrar en su relativa falta de cohesión interna, la presencia de un sistema europeo en gestación formado por unidades mucho más poderosas y que tarde o temprano intervendría, por la carencia de una política general de equilibrio entre sus miembros y por las desmedidas ambiciones de algunos de ellos. La gran homogeneidad de estos estados y la hábil política seguida por Florencia y algún otro en determinados momentos, no fue suficiente para mantener integrado al sistema por mucho tiempo.

Entre lo escrito por el discípulo de Maquiavelo y Paolo Paruta (1540-1590), medió más de medio siglo (\*), durante el cual la situación italiana había cambiado mucho. La península había perdido la primera condición necesaria para el equilibrio interno, es decir, la no intrusión de sistemas externos. El emperador Carlos V de España y Alemania y el rey Francisco I de Francia la habían convertido en el campo de batalla del enfrentamiento por el dominio de Europa. Paruta analiza el papel que juega el Jefe de los Estados Pontificios (León X) como agente interno de dicha situación; uno de los capítulos de su obra (11) lo titula:

"Si la opinión del Papa León X es buena o no, y si su consejo seguro, de expulsar a las naciones extranjeras de Italia, con la ayuda de otras fuerzas transalpinas".

A su juicio la alianza del Papa con Carlos V contra Francisco I alteraba los principios del equilibrio y podía traer tantos inconvenientes como el mal que se pretendía evitar. Pero el mismo estaba en la duda sobre el mejor modo de salvar la precaria situación, al parecer aún no se había percatado del todo de que para las repúblicas y principados renacentistas italianos se había llegado a un punto de "no retorno" en la reconstitución del equilibrio roto por Sforza cuando invitó por primera vez a los franceses a intervenir en los asuntos peninsulares en 1494. Plantea su dilema agregando que:

"No es fácil decidir si realmente conduce al bien de Italia que el Papa continuara en su neutralidad o unirse a algunos de esos príncipes extranjeros que en este tiempo poseen tan gran influencia sobre Italia".

La visión del equilibrio de poder aún se mantiene incompleta, la idea maquiavélica se orienta más bien a la política de evitar la catástrofe que a concebir en un esquema integrado y orgánico de un equilibrio permanente. Guicciardini y Paruta penetran más en el problema, visualizan una época en

(\*) De 1537 a 1598.

donde se dio el equilibrio, el cual lo conceptualizan basados centralmente en ese caso único, a partir del cual esbozan las primeras generalizaciones. El análisis de estos italianos está impregnado de nostalgia. Les ha tocado vivir el período posterior del fugaz sistema italiano; y establecen una relación entre aquel brillante período y la particular configuración de poder internacional que se produjo. Sin enriquecer en gran medida la idea del Equilibrio, comprenden intuitivamente sus ventajas.

El prelado Giovanni Botero (1544-1617) (2) introduce el principio de la contraposición al problema del equilibrio. Recurre a dos elementos fundamentales en la construcción del concepto de Sistema de Equilibrio, y son el orden natural y la razón.

El orden natural y la razón como ideas matrices, de ahora en adelante alumbrarán a todos los teóricos y prácticos del equilibrio de los siglos XVII y XVIII. El fruto de sus experiencias y reflexiones dispone de una base más amplia para el análisis del equilibrio internacional, el cual encaja más cómodamente en la cosmovisión naturista y racional que impera. La física newtoniana, la lógica cartesiana y los principios del liberalismo económico constituyen parte de una misma actitud básica de la sociedad junto al concepto de Equilibrio Internacional Multipolar de Poder.

Las obras de Bacon, Rohan, Fenelón, St. John, Hume, Rousseau y von Gentz, dan cuerpo a la idea dieciochesca del equilibrio de poder.

Francis Bacon (1) en el siglo XVII demarca claramente en su discurso en relación con la guerra con España (1623-1624), lo que será una política de equilibrio para Europa y el papel de Inglaterra en ella. No es el primer inglés que incursiona en el tema, pero su pensamiento al respecto denota el atractivo y la conveniencia para este pueblo en el sentido de implementar una política de este tipo.

Este constituye el primer paso hacia la caracterización de la política inglesa de los siglos posteriores. Al menos desde ese instante hay una potencia en el concierto europeo que perseguirá el equilibrio como política. Francia, Prusia, Austria o Saboya, en algún momento, por distintos motivos también lo harán, pero será Gran Bretaña la que tomará esa responsabilidad como asunto propio. Llama la atención la analogía del caso inglés de los siglos XVII, XVIII y XIX, con el florentino del siglo XV, aunque más podemos homologarlo al austríaco de primera mitad del siglo XIX (8) y en Sudamérica al chileno del siglo XIX (3).

La idea imperial y la hegemónica, unidas a las ambiciones mezquinas de algunos pequeños estados son los tres elementos que durante este período pugnan contra el establecimiento del equilibrio en Europa. El primer fenómeno siguió presente en mayor o menor medida en los planes de las coronas de España, Francia y Austria durante toda aquella época.

Francia convertida en el centro geográfico y político de Europa, también se constituye en centro de convergencia de ideas, y así como la idea hegemónica es proyecto viable en los reinados de Luis XIV y Luis XV; también el principio del equilibrio tiene seguidores.

Fenelón (1651-1715) (4) distingue cuatro posibles formas de distribuir el poder en Europa. La primera consiste en la existencia de una fuerza absolutamente superior a las demás, tal como la Roma Imperial y la Francia de Carlomagno. La idea del Imperio. La segunda se refiere a la presencia de un poder superior a los demás, pero el resto una vez unido constituye un suficiente contrapeso, en otras palabras la idea de la hegemonía. La tercera considera un poder menor que unido al resto supera al posible perturbador.

Involucra la idea del equilibrador, el caso de Florencia e Inglaterra. Y finalmente, la cuarta, un conjunto de estados semejantes que mantienen una especie de contraposición generalizada que preserva el sistema sin ambiciones y con buena fe. El noble francés, refiriéndose a esta última alternativa expresa:

"Esta condición, sin ambiciones que intenten alterarla, es la más sabia y feliz de todas".

Frederich von Gentz (1764-1832) (15) aborda el tema en un nivel de elaboración que se puede calificar como el máximo para la época. Tras sí está la experiencia del siglo XVIII y el posterior fenómeno aleccionador de la Revolución Francesa y Napoleón.

Define el Equilibrio de Poder como la constitución existente entre estados más o menos conectados entre sí, por virtud del cual ninguno de ellos puede violar la independencia o los derechos de otro sin la resistencia efectiva de algunos y el consecuente peligro para sí mismo.

A su juicio hay dos grandes mal entendidos del término; el primero referido a que el equilibrio de poder implica igualdad de poderes. En realidad es un error suponerlo, es por esto que cuando un estado aumenta de poder no necesariamente los demás debieran oponérsele. El segundo es la creencia de que es imposible la existencia del Equilibrio en cuanto a sistema, ya que tras sí habrían siempre interesados en manipularlo subrepticamente.

El error primero, a la luz de su lógica, significa la imposibilidad de paz en el mundo, ya que es imposible que todos los estados sean absolutamente iguales y permanezcan constantemente en esa condición. El segundo ofrece la perspectiva del incentivo a algunos estados para tratar de conquistar el mundo.

Su concepción aristocratizante y realista del Universo le llevaron a enunciar un postulado original en relación con el Derecho Internacional. Señala que la igualdad ante la Ley no implica igualdad de derechos, sino que los diferentes derechos de cada cual están asegurados igualitariamente. Extendiendo la idea acota que el verdadero carácter de la comunidad internacional y el triunfo de su excelencia radica en que cierto número de estados de muy diferentes niveles de poder y bienestar, bajo la protección de un mismo acuerdo, podrían cada uno de ellos mantenerse a salvo dentro de sus fronteras.

Su realismo le obliga a reconocer que el acerto anterior tiene serias dificultades para convertirse en práctica en el sistema internacional; porque ni el más perfecto acuerdo o constitución es lo suficientemente fuerte como para prevenir los ataques de un estado mayor a los derechos de uno menor. Siempre una asociación internacional tendrá más dificultades para mantener la independencia y seguridad de sus miembros, en relación a la eficiencia con que puede hacerlo un estado nacional en relación con sus ciudadanos.

Von Gentz no reconoce otra posibilidad que la existencia de una conciencia generalizada dentro de la comunidad, tendiente a evitar las alteraciones del conjunto y la acción de perturbadores. La persistencia del sistema la explica en la medida que esté libre de peligro constante y colisiones violentas. Agrega que los estados deberían oponerse a cualquiera que viole los principios, ya sea por acción conjunta o por medio de uno de ellos. De tal manera que:

"Si alguno pretendiese acumular poder a través de actividades ilegales



o lo hubiese intentado, tal estado debe ser tratado como un enemigo común" (15).

A su vez critica la obsesión intelectual, en boga, de perseguir la igualdad entre las naciones, la desigualdad de las partes no debe en su concepto ser considerada como defecto, sino como precondition y fundamento del sistema. No se trata de "cuanto poder" posee uno u otro, sino de poseerlo en tal sentido y bajo tales limitaciones que no pueda privar del poder a otros con impunidad. La desigualdad y un subsecuente aumento de ella no puede ser en sí mismo culpable, y no introduce necesariamente incongruencias que violen las máximas básicas del Equilibrio Multipolar de Poder.

El auténtico desequilibrio se produce:

"Sólo cuando uno u otro estado voluntariamente, o apoyado en pretextos ficticios, realiza tales actos que inmediatamente o consecencialmente causa por un lado la subyugación de sus vecinos débiles, y por la otra un peligro perpetuo y gradual de debilitamiento y caída de sus vecinos mayores, sólo entonces de acuerdo con las profundas concepciones de interés de unión de los estados se ha efectuado un quiebre del equilibrio, sólo entonces ciertos estados se combinan para prevenir por medio de un oportuno contrapeso el predominio de un estado individual".

No puede estar ausente en esta revisión el papel y la visión aportada por Clemens von Metternich a la teoría y práctica del Equilibrio de Poder. Su formación se nutre en la misma fuente del prusiano von Gentz, el racionalismo del siglo XVIII. La oportunidad que le brindó su genio y la Historia para interpretar la real naturaleza del momento que se vivía, le permitieron refundar el Sistema de Equilibrio en Europa.

Su concepción es meridianamente nítida, pero los medios de que dispone y la conyuntura de las circunstancias le obligan a actuar tortuosamente. En 1805 captó la caída de Prusia, en 1812 fue el primero en advertir la transformación esencial de la derrota de Napoleón, después de 1815 entendió mejor que nadie la transformación social que se avecinaba en Europa. Siempre tuvo la ventaja no solo de captar la tendencia e índole de los acontecimientos, sino que también tenía muy claro lo que quería.

Su táctica es inicialmente poco clara; ante la inevitable preponderancia de Napoleón opta astutamente por una alianza cimentada en un matrimonio, no sin dar a entender a sus ex-aliados que esta maniobra la realiza obligado por las circunstancias, el viejo Imperio Austríaco no tenía otra alternativa en vista de su frágil realidad económica, política y social. Su condición de potencia central le impide ser neutral, de serlo alentaría a sus vecinos a formular demandas incompatibles con su supervivencia (7).

En cuanto se presenta la oportunidad rompe el compromiso, y es en este momento cuando realiza la más caracterizada de sus maniobras. Por un tiempo Austria se mantiene libre de toda alianza sin por ello declararse neutral. Su comentario al respecto es certero:

"El aislamiento no es motivo de alarma mientras se entienda claramente su propósito. La clave del éxito en la diplomacia es la libertad de acción, no las relaciones formales" (7).

La libertad de acción, es decir, la conciencia de tener el mayor número de alternativas que cualesquiera de sus posibles oponentes, constituye una protección mejor que una alianza, porque mantiene vigentes todas las opciones para la hora de la necesidad (7), máxime si la visión metternichiana se centra en el largo plazo, ya que es el único modo de operar que le permite a una nación continental manipular las variables del equilibrio. Esto estaba

en esta oportunidad reforzado por el hecho de que dicho equilibrio se había destruido y era preciso restaurarlo.

Así como era doblemente imperativo para Austria operar con un frío cálculo racional, a fin de colocarse en tal posición de poder y maniobrabilidad que le permitiese restaurar el sistema, también fue determinante recurrir a todas las dimensiones del quehacer internacional en donde operase el principio del equilibrio. No bastaba repartir a Europa en unidades de poder relativamente iguales, a fin de asegurar un equilibrio meramente mecánico. Era preciso asegurar una política de balance inspirada en un marco de legitimidad común que definiese qué era "justo" y "ético" para todos, siendo la contraposición de fuerzas sólo el último recurso.

La clave del asunto no radicaba únicamente en la pura "solución británica", sino que también en la existencia de un principio de reconocimiento común para todos los miembros. En la medida que hubiese más de un principio vigente en la escena europea la paz y estabilidad estarían muy lejos de obtenerse.

La obsesión del ministro austríaco, le llevó a realizar el esfuerzo capital de su carrera durante el Congreso de Viena, en la que nace un acuerdo de solidaridad que ratifica los hechos de poder, la Santa Alianza.

Es el momento cúlmine para el principio del Equilibrio Internacional. Los racionalistas hicieron de él su objetivo de política por coincidir plenamente con la forma y fin de su cosmovisión. Combatieron a Napoleón y la idea republicana por ser antinatural y contraria, racional, y prácticamente, a los principios de un orden basados en el Equilibrio, sea en su dimensión física, política, social y económica o moral.

El mundo que nace en el Congreso conoce un período de paz y estabilidad internacional que contrasta con los 25 años anteriores. Pero tiene sus días contados. El edificio de la restauración se resquebraja con las revoluciones de 1848. Si bien el sistema durará aproximadamente un siglo manteniendo sus rasgos fundamentales, en aquella fecha toca a su fin la primera etapa, y tras un breve "interregno" la era metternichiana deja paso a la bismarkiana.

La intelectualidad europea del siglo XIX, inspirada en los principios que sostuvieron a la Revolución Francesa, evoluciona por caminos cada vez más alejados del racionalismo. El idealismo se adueña del ámbito filosófico y académico de carácter humanístico. El Universo, a la luz de esta nueva visión, puede ser redimido, basta la voluntad de los hombres. Si bien esta corriente de pensamiento no es la única —el academicismo orientado a las ciencias exactas y biológicas es fundamentalmente empirista—, es sí la que más impactó las sociedades europeas, por la naturaleza de su objeto y por el mayor acceso a los asuntos públicos de que gozaron sus seguidores. La segunda mitad del siglo XIX se caracterizó por el evidente divorcio entre las concepciones de quienes gobernaban la política internacional europea y de las élites intelectuales de aquel período.

Pero son los acontecimientos los que se encargan de dar fin a más de tres siglos de una particular configuración y política internacional en Europa.

En el centro del continente existían dos naciones que desde la Edad Media se encontraban políticamente divididas. Alemania e Italia, fragmentadas durante siglos cumplieron un importante papel en el juego del balance. Ambas lo suficientemente cohesionadas para enfrentar agresiones externas y lo bastante desunidas internamente como para no poder realizar agresiones. Sus organismos confederados —en particular el germano— lo suficien-

temente complejos como para impedir la hegemonía de uno de sus miembros y lo necesariamente débiles como para no llegar a la unidad federal.

Ubicados en tal posición durante siglos, hacia ellos confluían las precisiones de Este y Oeste, las que se desvanecían o perdían ímpetu al golpear un territorio geopolíticamente flexible, difractando en múltiples direcciones el esfuerzo de las potencias conquistadoras.

Este conjunto de microestados ubicados entre el Báltico y el Mediterráneo mantenían un estable y complejo equilibrio interno, que se interconectaba por la vía de las relaciones directas o por la del Sacro Imperio con el resto de Europa. Su posición central conformaba o separaba a su vez otros tres subsistemas europeos: el de las naciones atlánticas, el escandinavo y el de Europa Oriental (6), acentuando el equilibrio general al producir balances intra e interregionales que completaban y hacían más estable el sistema en su totalidad.

La unificación política de Italia y Alemania, especialmente en el segundo caso, produjo una profunda alteración en la relación de fuerzas que operaban en el teatro europeo.

Otón de Bismark, llevado a la Cancillería prusiana en 1862 será quien, a través de una política audaz e implacable, conseguirá la unidad alemana en torno a Prusia. Su concepción de la realidad y de los intereses prusianos lo convierten en un auténtico revolucionario blanco, que cambia de tal modo las relaciones de poder y los acontecimientos en el continente, que produjo cambios políticos y sociales que influirían determinantemente en la conducta posterior de su patria y de Europa.

Bajo la apariencia de un conservadurismo reaccionario maniobró eficazmente para lograr la unidad a través de tres campañas militares; dos de ellas contra las potencias más poderosas y reputadas del continente —mientras que el resto de las naciones no afectadas directamente contemplaron perplejas e inmovilizadas cómo se realizaba lo imposible.

En el campo interno, a pesar de su reconocida aversión al populismo, realizó reformas sociales que arrebataron las banderas de lucha a liberales y socialistas, sus tradicionales enemigos. Esta acción por otra parte contribuirá a la consolidación del sistema y performará en el pueblo alemán su conocido espíritu de disciplina y solidaridad cívica.

Bismark no es ajeno al problema del equilibrio, lo comprende a la perfección; su carta a Gerlach (13) lo expresa claramente cuando señala que es fundamental dejar abierta la posibilidad de alianzas con Francia, a fin de mantener el máximo de opciones posibles. También lo demuestra al luchar permanentemente por impedir la alianza entre Francia y Rusia, o cuando le escribe a von Schweinnitz en 1887 expresándole que es preciso mantener a Francia como gran potencia (13).

Pero la idea del equilibrio en Bismark obedece más que a una actitud racional por preservar el sistema, a una de interés por preservar a Alemania. Nada que aclare más esa posición que su carta al embajador ruso en Berlín, Saburov, en 1880 (13):

“Desconocéis demasiado a menudo la importancia de estar de a tres sobre el tablero europeo, ese objetivo invariable hacia el que apuntan todos los gabinetes —el mío en particular. La política puede resumirse en esta fórmula: esforzarse por estar de a tres mientras que el mundo esté gobernado por cinco grandes potencias, cuyo equilibrio es incierto”.

Había que estar “de a tres” porque era preciso salvar a Alemania pero no necesariamente al sistema. Su comprensión de los mecanismos y natu-

raleza del equilibrio le llevó a una política de pactos y alianzas que convirtió a Berlín en el centro de la diplomacia europea. Es una carrera para impedir que el inestable equilibrio que produjo la unidad alemana se vuelva contra ella misma.

El Canciller de Hierro, ante la alternativa del equilibrio estable en el sistema y la unidad alemana, se inclinó en último término por la segunda y ella entendida única y exclusivamente bajo el liderazgo prusiano.

Su "Realpolitik", producto de su visión empirista, lo enfrentó a los problemas sociales germanos y a la amenaza de una revolución europea en un pie diferente a los racionalista del Antiguo Régimen. El no estaba en contra de la revolución y la democracia porque fuesen "antinaturales" como aducían los conservadores racionalistas y monárquicos, sino porque iban directamente en contra de los intereses de Prusia y su rey. Del mismo modo que no tuvo escrúpulos para reprimir violentamente los movimientos de rebelión social, innovó e introdujo gran cantidad de reformas cuando se percató de su conveniencia en el largo plazo, alejando por 50 años a los socialistas de la popularidad. Esta misma actitud trasladada al ámbito internacional le hizo planificar en forma implacable tres guerras en menos de una década, pero una vez logrado el objetivo dio todas las posibilidades para una pronta reconciliación con el vencido.

La falta de seguidores de su política y la miopía de quienes le sucedieron terminaron por derrumbar el edificio del sistema de equilibrio en el mundo. El nuevo estado alemán no fue capaz de asimilar y adaptarse a la nueva grandeza que le dio su progenitor, y la carencia de una adecuada política de alianzas, junto a una demostración y uso del poder que suscitó la sospecha internacional, llevaron a Alemania y Europa a un callejón cuya única salida fue la guerra generalizada. Con el asesinato de Sarajevo finalizan cuatro siglos de un particular estilo de política que había nacido con la paz de Westfalia.

## BIBLIOGRAFIA

1. Bacon, Francis. 1624.  
Notes for a speech concerning a war with Spain.  
En Moorhead, y Wright. Op. Cit.
2. Botero, Giovanni. 1605.  
Relatione della Republica Venetiana.  
En Moorhead y Wright. Op. Cit.
3. Burr, Robert.  
By Reason or Force: Chile and the Balancing of Power in South America, 1830 - 1905. University of California Press. Los Angeles, 1964.
4. Fenelon, François. 1700.  
"On the Necessity on Forming Alliances...". En Moorhead y Wright. Op. Cit.
5. Guicciardini, Francesco. 1461.  
Historia della Italia. En "Theory and Practice of the Balance of Power: 1486 - 1914". 1975. Editado por Moorhead y Wright. Rowman and Littlefield. New Jersey.
6. Kinder, Herman y Hilgemann, Werner.  
Atlas Histórico Mundial. Tomo I. Ed. Itsmo. Madrid, 1971.
7. Kissinger, Henry.  
Un Mundo Restaurado. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
8. Krebs, Ricardo.  
Las Relaciones Internacionales en Europa en el Siglo XVII.  
Cuadernos de Historia Universal. 1:14. Universidad Católica de Chile, 1976.
9. Maquiavelo, Nicolás.  
El Príncipe. Ed. Vaitea. Santiago.

**10. Modelski, George. 1964.**

Kautilya: Foreign Policy and International System in the Ancient Hindu World. *The Am. Pol. Sci. Rev.* 58: 549.

**11. Paruta, Paolo. 1599.**

"Si la opinión del Papa..." En Moorhead y Wright. *Op. Cit.*

**12. Polibio de Megalopolis.**

*Historias*. Ed. Andrés Bello. Santiago, 1975.

**13. Schussler, Wilhelm.**

*Testamento Político de Bismark*. Ed. Pleamar, Buenos Aires, 1966.

**14. Tucídides.**

"La Guerra del Peloponeso". En "Historiadores Griegos". EDAF Ediciones. Madrid, 1972.

**15. Von Gentz, Frederick. 1806.**

The true concept of a Balance of Power.

En Moorhead y Wright. *Op. Cit.*

**N. del E.** En este texto se ha utilizado el sistema de citas por orden alfabético de autores.