

1. Introducción

1.1. Qué es el equilibrio de poder

En el cada vez más extenso campo de las relaciones internacionales, pocos modelos teóricos pueden presumir de la longevidad del que se conoce como “equilibrio de poder”. En sus diferentes variantes, este modelo ha servido a numerosos estadistas de todos los tiempos como guía para ajustar sus acciones a los condicionantes que la realidad internacional ha ido imponiendo y, aún hoy, sigue estando entre las construcciones explicativas del orden internacional más aceptadas.

Entre los académicos son muchos los que han defendido de una u otra manera el equilibrio de poder como herramienta de interpretación y diseño de las relaciones internacionales. Sin mucha dificultad, podríamos elaborar una lista que comenzara por David Hume o Emmerich de Vattel y llegara sin muchos saltos en el tiempo hasta los modernos teóricos de las relaciones internacionales, como Morgenthau, Bull, Waltz o, más recientemente, John Mearsheimer. Pero si la corriente del equilibrio de poder es importante entre los académicos, entre los líderes políticos que han destacado en la dirección de las relaciones internacionales es absolutamente predominante, lo que indica que hay algo en el modelo que lo hace más atractivo que los demás cuando no se trata, únicamente, de escribir tratados. Federico el Grande, Castlereagh, Metternicht, Palmerston, Bismarck, Churchill o Kissinger, son nombres que en los libros de historia aparecen indefectiblemente ligados al equilibrio de poder.

Nos equivocáramos, sin embargo, si pensásemos que una idea con tan larga vida está bien definida o que hay unanimidad entre los estudiosos sobre el significado que cabe atribuirle. Richard Cobden comparaba el equilibrio de poder con la piedra filosofal, y afirmaba que era una quimera, “*not a fallacy, a mistake, an imposture; it is an undescribed, indescribable, incomprehensible nothing; mere words, conveying to the mind not ideas but sounds*”¹. Es, tal vez, un comentario exagerado, pero es cierto que la expresión española “equilibrio de poder” y su equivalente inglesa más habitual (*balance of power*) han sido utilizados de formas muy variadas y con significados muy diferentes.

Una de las definiciones más aceptadas es la que dio Emmerich de Vattel en 1758, que es recogida literalmente por varios autores: el equilibrio de poder es “*la disposition des choses au moyen de laquelle aucune puissance ne se trouve en état de prédominer absolument et de faire la loi aux autres*”². El equilibrio para Vattel consistiría, por tanto, en la inexistencia de potencias hegemónicas y no tanto en una distribución homogénea del poder. Pero esto no es lo que se quiere decir siempre que se utiliza la expresión “equilibrio de poder”.

Martin Whight³ y Ernst B. Haas⁴, cuyos estudios son ya clásicos, detectaban nueve y ocho significados respectivamente en diversas obras sobre el tema, mientras que Organski hacía una clasificación más manejable: “*sometimes it is used to refer to an equal distribution of power; sometimes to a preponderance of power; sometimes to the existing distribution of power, regardless of whether it is balanced or not, and sometimes to*

¹ Cobden, Richard, *Political Writings*, Vol. 1, Appleton, Nueva York, 1867, p. 258.

² Vattel, Emmerich de, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Livre III, Chapitre III, Londres, 1758.

³ Whight, Martin and Butterfield, H., *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics*, Allen and Unwin, Londres, 1966.

⁴ Haas, Ernst B., *The Balance of Power: Prescription, Concept or Propaganda*, *World Politics*, Vol. 5, nº 4, pp. 422-477.

*any distribution of power*⁵. Nosotros, inspirándonos en Esther Barbé, vamos a distinguir entre tres acepciones principales: el equilibrio de poder puede ser una situación, una política o un sistema⁶.

Al hablar del equilibrio de poder como situación, estaremos hablando únicamente de una situación en la que el poder se ha distribuido de forma más o menos homogénea entre los diferentes actores.

Cuando nos referimos al equilibrio de poder como política, hablamos de las decisiones estatales dirigidas a organizar o mantener un sistema de equilibrio de poder o a los principios que inspiran tales decisiones.

Por último, cuando hablamos de un sistema de equilibrio de poder nos referimos a un grupo de Estados que observan los principios del equilibrio de poder a la hora de relacionarse entre sí. ¿Quiere esto decir que no caben en estos sistemas otros principios que los del equilibrio de poder? No, pero para que podamos hablar de un sistema de equilibrio, las normas del equilibrio de poder tienen que predominar sobre las demás. Podría darse una situación de equilibrio de poder en la que los Estados no organizaran sus relaciones en función de ese equilibrio sino, por ejemplo, en función de consideraciones dinásticas, religiosas etc., en cuyo caso no estaríamos ante un verdadero sistema de equilibrio.

En su conocida obra, *The Anarchical Society*, Hedley Bull abordó la tarea de clasificar los diversos sistemas de equilibrio que pueden darse⁷. El autor británico distinguía, en primer lugar, entre sistemas simples y complejos. En los sistemas del primer tipo, dos potencias o alianzas directamente enfrentadas mantienen el equilibrio. Un buen ejemplo lo constituirían la Triple Entente y la Triple Alianza a principios del siglo XX, pero también los Estados Unidos y la Unión Soviética tras la Segunda Guerra Mundial o Francia y los Habsburgo en los siglos XVI y XVII. En los sistemas complejos, en cambio, tres o más potencias se combinan de diferentes maneras para dar una respuesta *ad hoc* a las diferentes tentativas de alzarse con la hegemonía que se van dando; es probablemente lo que se quiso establecer en Viena.

Por su estructura y funcionamiento, las fuerzas enfrentadas en un sistema simple deben ser equivalentes y confiar en sus capacidades internas para aumentar su poder si es necesario. Por el contrario, en los sistemas complejos los participantes pueden ser de categorías muy diversas, pues siempre pueden recurrir a las alianzas o a una política exterior expansiva para equilibrar la balanza. De ahí que, mientras que hablar de un sistema de equilibrio complejo tiene sentido, hablar de una situación de equilibrio complejo no lo tenga tanto. En el fondo, un sistema de equilibrio complejo no es más que una situación de desequilibrio estabilizada mediante el uso constante de los instrumentos correctores del equilibrio.

En segundo lugar, Bull distingue entre sistemas generales y locales. En el primer caso, hablaríamos de un equilibrio de poder global, mientras que en el segundo caso hablaríamos de un sistema regional en el que, no obstante, pueden participar países que no pertenecen a la región de que se trate. Así, por ejemplo, si considerásemos el actual reparto de poder en Asia como un equilibrio de poder regional, Estados Unidos sería un participante no asiático en el sistema.

Finalmente, Bull habla de equilibrios dominantes y subordinados, siendo los segundos una parte integrante de los primeros. Sería el caso del equilibrio de poder en la península itálica respecto del más amplio equilibrio europeo.

⁵ Organski, A.E.K., *World Politics*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1966, pp. 284-285.

⁶ Barbé, Esther, *El equilibrio de poder en la Teoría de las Relaciones Internacionales*, *Afers Internacionales*, nº 11, 1987.

⁷ Bull, Hedley, *The Anarchical Society*, MacMillan Press, Londres 1995, p. 97 y ss.

1.2. La historia del equilibrio de poder

No hay duda de que, a lo largo de la historia, se han dado numerosas situaciones de equilibrio de poder, ni de que, ante la aparición de amenazas a las que no podían responder por sí solos, los pueblos más débiles se han unido y luchado juntos. En un original estudio publicado en el *European Journal of International Relations* en el año 2007⁸, se analizaban, por ejemplo, los sistemas de equilibrio en la antigua Mesopotamia (del 900 al 600 a.C.), en la India (entre los años 500 y 200 a.C.) en China (del 656 al 221 a.C.) o en la Grecia enfrentada al imperio persa (entre el 500 y el 330 a.C.). Hume, en su ensayo sobre el equilibrio de poder, cita a Jenofonte y Tucídides como autores clásicos que ya hablaron del equilibrio de poder.

Sin embargo, parece haber acuerdo sobre el hecho de que fue la Europa del siglo XVI la que comenzó a pensar en el equilibrio como un sistema que valía la pena establecer y mantener permanentemente. Las primeras formulaciones teóricas se habrían dado en Italia y su transformación en política habría seguido la progresiva expansión de la diplomacia permanente, pero para ver el equilibrio de poder definitivamente aceptado como parte de la ortodoxia pública europea habría que esperar aún hasta el siglo XVII, cuando la razón de Estado terminó de sustituir a los imperativos morales como guía de la política exterior.

Correctamente, en nuestra opinión, Henry Kissinger defiende que la Guerra de los Treinta Años fue el evento histórico que marcó el paso de un modelo a otro y el cardenal Richelieu el principal artífice del cambio⁹. Para el célebre Secretario de Estado norteamericano, el emperador Fernando II demostró ser un fanático [*sic*] al subordinar los intereses del Estado a los de la religión, negándose a aceptar compromisos con los protestantes que le hubieran proporcionado importantes ventajas políticas. Richelieu, en cambio, supo dejar a un lado sus convicciones religiosas y, a pesar de su condición de príncipe de la Iglesia, no dudó en aliarse con todos aquellos que pudieran ayudarle a contrarrestar el poder de los Habsburgo, con independencia de sus creencias o principios.

Liberada de limitaciones morales, la política de Richelieu tuvo un éxito inmediato. Los tratados de Westfalia y los Pirineos, firmados en 1648 y 1659 respectivamente, consagraban la derrota de los Habsburgo y la consolidación de Francia como primera potencia de Europa. Sin embargo, la victoria francesa tuvo como consecuencia el que los demás países fueran adoptando progresivamente los mismos métodos y, por tanto, que la política exterior se convirtiera en una lucha por el poder, lo único que podía garantizar la seguridad una vez que los justos títulos, la moral y la religión dejaron de tener eficacia.

Se comprende así que, aunque Kissinger no lo diga explícitamente, el equilibrio de poder fue la solución que acabaron aceptando las potencias europeas para solucionar el problema que ellas mismas crearon a partir de 1648 (la inseguridad derivada de la eliminación de los principios ordenadores de la sociedad internacional) y que Morgenthau defina el equilibrio de poder como una consecuencia necesaria de las políticas de poder, pero también como “*an essential stabilizing factor in a society of sovereign nations*”¹⁰.

En 1815, tras casi dos siglos de conflictos entre las grandes potencias y la trágica experiencia de las guerras napoleónicas, los diplomáticos europeos asumieron que no bastaba para mantener la estabilidad que los gobernantes actuaran con la convicción de la necesidad de mantener un equilibrio de poder. Era necesario

⁸ Wohlforth, William C. et al. *Testing Balance of Power in World History*, European Journal of International Relations, Vol. 13, SAGE Publications and ECPR, 2007 pp. 155-185.

⁹ Kissinger, Henry. *Diplomacy*, Simon & Schuster Paperbacks, Nueva York, 1994, pp. 56 y ss.

¹⁰ Morgenthau, Hans Joachim, *Politics among nations*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1985, p. 187.