



DE LA UNIVERSALIDAD AL EQUILIBRIO

22

Por: Jorge Barraza Ibarra

En el presente artículo se hace un repaso de los grandes eventos históricos que, en el siglo XVII, establecieron las bases para la formulación de los conceptos de naciones-estado en Europa

Licenciado en
Economía de la
Universidad de El
Salvador.
Posee una Maestría
en Ciencias
Políticas.
Actualmente
Subdirector del
Instituto de Estudios
Sociales de la
UTEC.

Históricamente se acepta que el sistema europeo de balance de poder se inicia en la centuria XVII, del colapso final a las aspiraciones medievales a la universalidad: concepto del viejo orden mundial, que pretendía mezclar las tradiciones del Imperio Romano y la Iglesia Católica. El mundo estaba concebido como un espejo de los cielos; en la misma forma que Dios rige en los cielos, así el Emperador rige sobre el mundo secular y el Papa sobre la Iglesia Universal. En este espíritu, los estados de Alemania y el norte de Italia se agruparon bajo la regencia del Sacro Emperador Romano. En la XVII centuria, este imperio tenía el potencial dominio de Europa. Francia, cuyas fronteras estaban lo suficientemente lejos del río Rhin y Gran Bretaña, que era un estado periférico, no estaban sujetos a él.

Durante el período medieval, el Sacro Imperio Romano no logró un grado significativo de control central. Una razón fue la carencia de adecuados sistemas de transporte y comunicaciones, haciendo difícil la vinculación de territorios tan extensos. Pero el argumento más importante era que, en el Sacro Imperio, había un control separado de la iglesia y el gobierno. A diferencia de los faraones y los césares, el Sacro Emperador Romano no detentaba los divinos atributos. También, a diferencia de la Europa Occidental, las regiones gobernadas por la Iglesia Oriental, religión y gobierno estaban unidos y los acontecimientos claves estaban sujetos al gobierno central; pero, en los países occidentales, la autoridad demandada por el Cristianismo Occidental como materia de derecho, no fue aceptada.

En la Europa Occidental, los potenciales y de tiempo en tiempo, conflictos entre el Papa y el Emperador, establecieron las condiciones para un eventual constitucionalismo y la separación de poderes que es la base de la moderna democracia. Los señores feudales lograron establecer su autonomía gracias estas contiendas, lo que, al mismo tiempo, llevó al fraccionamiento de Europa en una serie de ducados, condados, ciudades y arzobispados. Pese a la existencia del emperador, en la práctica,

los señores feudales hacían lo que les placía. Varias dinastías clamaban por la corona imperial y la autoridad central tendía a desaparecer. El emperador mantenía la vieja visión de su papel universal, sin posibilidades de realizarla. Francia, Gran Bretaña y España no aceptaban la autoridad del Sacro Emperador, aunque permanecieron formando parte de la iglesia universal.

La dinastía de los Habsburgo mantenía un permanente reclamo sobre la corona imperial desde la XV centuria y, mediante prudentes matrimonios, adquirieron la corona española y sus bastos recursos, ofreciendo la posibilidad de que el Sacro Emperador Romano aspirara a transformar sus aspiraciones en un sistema político. En el primer cuarto de la centuria XVI, el emperador Carlos V revive la imperial autoridad que se extendía por Alemania, Austria, el norte de Italia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Francia Oriental, Bélgica y Holanda, un grupo de estados potencialmente dominantes, para prevenir cualquier intento de reinstalar el balance europeo de poder.

En esos momentos, el movimiento de la Reforma impacta seriamente la autoridad papal y, como consecuencia, la hegemonía de un imperio romano. El papado, como un fuerte rival de la autoridad imperial, declina en la centuria XVI, y el emperador se mira a sí mismo como un agente de Dios. La Reforma otorgó a los príncipes una nueva libertad de acción en ambos campos, el político y el religioso; en ese sentido,

la ruptura con Roma fue una quiebra de la universalidad religiosa. El colapso del concepto de unidad impulsó que los emergentes estados europeos necesitaran de algunos principios para justificar su herejía y regular sus relaciones. Encontraron los conceptos de razón de estado y balance de poder. Cada uno depende del otro. La razón de estado asegura que el bienestar del mismo justifica los medios empleados para lograrlo; es así como los intereses nacionales suplantaron la noción medieval de una moralidad universal. El balance de poder reemplaza la nostalgia de una monarquía universal y cada estado, en la consecución de sus propios intereses, contribuye a la seguridad y progreso de los demás.

La más temprana y comprehensiva formulación de estos conceptos viene de Francia, una de las primeras naciones-estados de Europa. Francia reconoció que era contrario a sus intereses un nuevo fortalecimiento del sacro imperio y que su desintegración contribuía a su seguridad, buena fortuna y aspiraciones

de expansión hacia el este.

El principal actor de la política francesa fue una predominante figura, un príncipe de la iglesia, Armand Jean du Plessis, Cardenal de Richelieu, primer ministro de Francia de 1624 a 1642. Después de su muerte, el Papa Urbano VIII supuestamente expresó: "Si hay un Dios, el Cardenal de Richelieu tendrá mucho que responder. Si no lo hay...bien, él tuvo una vida exitosa." Este ambivalente epitafio no deja ninguna duda sobre el valor del estadista y su papel en la política de la época. Richelieu es el padre de los modernos sistemas de estado, promulgando el concepto de razón de estado y practicándolo en beneficio de su propio país. Bajo sus auspicios, la ra-



POLITICA INTERNACIONAL

24

En el siglo XVII el mundo era concebido como un espejo del cielo

zón de estado suplantó al concepto medieval de los valores morales universales como principio operativo de la política francesa. Inicialmente previno sobre una dominación europea de los Habsburgo, pero finalmente dejó un legado para establecer la primacía francesa en Europa en las próximas dos centurias. Independientemente del fracaso de estas ambiciones el balance de poder emerge, como un acto de vida, para un sistema organizado de relaciones internacionales.

Richelieu inicia su gestión en 1624, cuando el emperador romano Fernando II pretendía revivir el catolicismo universal frente al protestantismo y, al mismo tiempo, reestablecer el control imperial sobre los príncipes de la Europa Central. Este proceso, conocido como la Contra-Reforma, la que posteriormente fue llamada la Guerra de los Treinta Años, conmocionó Europa Central en 1618, provocando una de las más brutales y destructivas guerras de la historia.

Por ese mismo año, los territorios de lengua alemana de Europa Central, muchos de ellos parte del Sacro Imperio Romano, se dividieron en dos campos armados: los Protestantes y los Católicos. Si el proyecto de Fernando II hubiese tomado forma, una formidable potencia habría surgido junto a Francia. Richelieu lo entendía e hizo los mayores esfuerzos para impedirlo, siguió la política tradicional de Francia de apoyo a los príncipes protestantes contra el emperador católico, aunque al mismo tiempo combatía a los protestantes franceses en La Rochela. Inició negociaciones con el rey de Dinamarca, quien temía un incremento en el poderío del emperador en los mares del Norte y Báltico, aceptando de buen grado los subsidios de Inglaterra y Holanda e inició la guerra contra el imperio. Cuando el rey de Dinamarca fue derrotado, Richelieu puso en juego todo su arte diplomático para levantar a Suecia y su valeroso rey Gustavo Adolfo contra los Habsburgo.

Un examen del mapa de Europa en esa época muestra que los temores de Richelieu tenían fundamento: Francia estaba rodeada de la influencia de los Habsburgo por todos lados: España al sur, las ciudades estados del norte de Italia, dominadas por España, al sudeste; Francia-Condé (actualmente una región alrededor de Lyon y Saboya) bajo control español en el este, y la Holanda española en el norte. Las escasas fronteras que no estaban bajo el dominio de los Habsburgo españoles, estaban bajo el control de la rama austríaca de la familia.

El éxito de una política de razón de estado depende, sobre todo, de las relaciones con los ejes de poder. Los valores universales están definidos por su percepción y no requieren de una constante reinterpretación. Pero determinar los límites del poder requiere una mezcla de experiencia e iluminación y una constante adaptación a las circunstancias. En teoría, el balance de poder puede ser atenuado; pero, en la práctica, se han encontrado extremas dificultades para aplicarla realísticamente. Mayormente complicado es armonizar los movimientos y reacciones de otros estados, como precondition para un adecuado juego de las operaciones del balance de poder. El consenso sobre la naturaleza del equilibrio es usualmente establecido en los períodos de conflicto.

Richelieu no tenía duda de su habilidad en manejar los cambios, convencido de que es posible relacionar los medios con los fines con alguna precisión matemática. Escribió en su "Testamento Político" que es lógico requerir que los asuntos que son soportados y las fuerzas que los soportan estén en proporción geométrica, la una con la otra. El destino lo hizo Príncipe de la Iglesia, convicción que lo hace intelectual compañero de Descartes y Spinoza, quienes pensaban que las acciones humanas pueden ser científicamente planificadas; oportunidad que le brindaba aplicarla

políticamente en el orden internacional en beneficio de su país. Richelieu tenía una penetrante percepción de sus aciertos, pero él y sus ideas, pudieron no haber prevalecido sin el engranaje entre sus tácticas con su estrategia.

Una posición que confundió a sus contemporáneos fue sus conceptos sobre Dios, especialmente porque somete a ambas, religión y moralidad, a la razón de estado. Definió que una política de interés nacional representa la más alta ley moral, y que eran sus críticos quienes se encontraban en violación del principio ético, no él. Uno de ellos, Mathieu de Morgues lo acusa de manipular la religión, como fiel seguidor de la doctrina de Maquiavelo.

Como sea, 200 años después de Richelieu, Francia fue la más influyente nación de Europa, y todavía tiene un peso significativo en los asuntos mundiales. El gran valor de Richelieu es que, en su tiempo, fue el único hombre de estado que descartó las restricciones morales y religiosas del período medieval; lo que permitió a Francia aventajar a sus contemporáneos sometidos a este tipo de valores.

Para Richelieu el concepto de razón de estado no tenía límites. ¿Cuánto tiempo se requiere para satisfacer los intereses del estado? ¿Cuántas guerras son necesarias para garantizar la seguridad? La razón de estado amenaza los autodestructivos "tours de force." Provee de racionalidad la conducta de los estados individuales, pero no ofrece respuesta a los cambios de orden mundial. La razón de estado puede

dirigir la búsqueda por la primacía o el establecimiento del equilibrio. Sin embargo, el equilibrio raramente emerge de designios conscientes. Usualmente resulta del proceso de frustrar las intenciones de dominación de algunos países en particular. En este sentido, en esa época el balance de poder emerge de los esfuerzos por contener la influencia francesa.

La naturaleza de la razón de estado para Federico el Grande es un cálculo de riesgo-beneficio, que justificaba la anexión de Silesia por Austria, a pesar de las amistosas relaciones con Prusia y también a pesar de las bondades del tratado de reconocimiento a la integridad territorial de Austria. Federico trató los asuntos internacionales como si fueran un juego de ajedrez. El quería la anexión de Silesia en orden a expandir el poder de Prusia y el único obstáculo que reconocía para el logro de sus designios era la resistencia de poderes superiores, pero no de escrúpulos morales. Su análisis de riesgo-beneficio era: si conquistó Silesia, ¿podrían los demás estados iniciar una represión o buscar compensaciones?

Federico II reclama a la hija de Carlos VI, María Teresa, la cesión de Silesia como precio al reconocimiento de sus derechos sobre Austria. Ante la negativa de María Teresa, organiza una coalición contra ella y se apodera de Silesia, provocando las conocidas como Guerras de Sucesión de Austria de 1740 a 1748. Francia, España, Baviera y Prusia, firman un acuerdo para repartirse Austria. Pero Federico se entienda secretamente con María Teresa y se compromete a no reclamar más que la Baja Silesia; sin embargo, con el apoyo de los ingleses obtiene toda la Silesia.

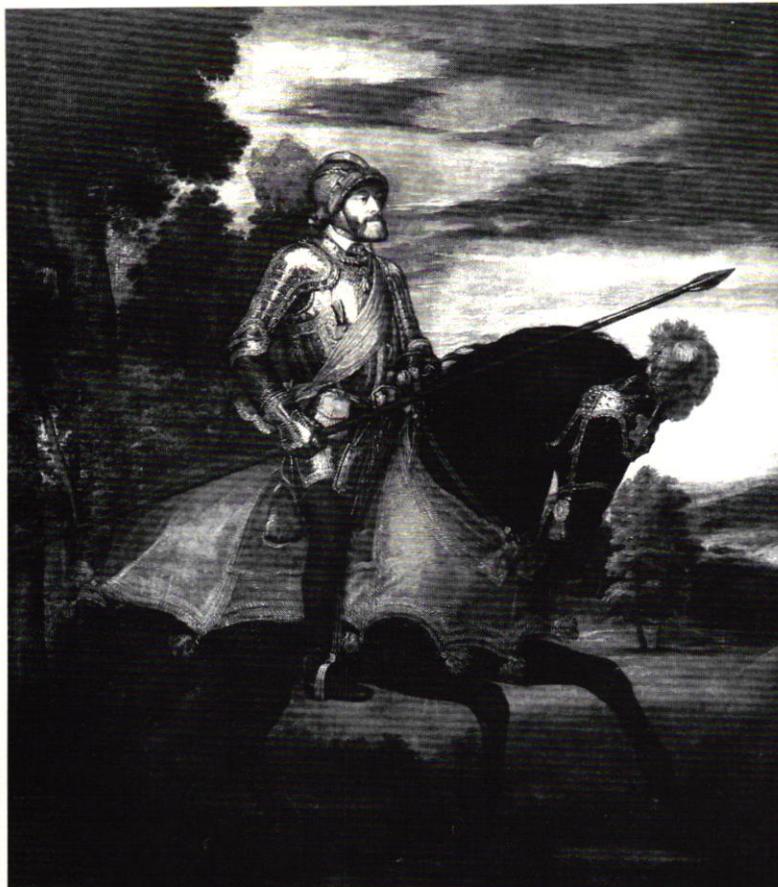
En la segunda guerra, la Guerra de los Siete Años, de 1756 a 1763, los contendientes cambian de lado: Austria es apoyada por Rusia, Francia, Sajonia y Suecia, mientras Gran Bretaña y Hannover apoyaban a Prusia. El cambio de la situación es el resultado de puros cálculos de beneficios inmediatos y específicas compensaciones, y no por consideraciones de orden internacional. Una suerte de equilibrio emerge de esta aparente anarquía y rapiña, en donde cada estado piensa simplemente en el aumento de su propio poder.

La gloriosa revolución inglesa de 1688 forzó a una inmediata confrontación con

Richelieu es el padre de los modernos sistemas de estado

POLITICA INTERNACIONAL

26



Carlos V. Tiziano

Luis XIV de Francia. La revolución inglesa había depuesto al rey católico Jaime II. En la búsqueda de un rey protestante en el continente, los ingleses seleccionan a Guillermo de Orange, rey de Holanda, quien tenía un tenue reclamo sobre el trono de Inglaterra, gracias a su matrimonio con María, hermana del depuesto rey. Con Guillermo los ingleses importan una guerra con Luis XIV, sobre lo que constituye el territorio de la actual Bélgica, una tierra llena de importantes fortalezas

y refugios fácilmente alcanzables desde las costas británicas. Guillermo conocía las intenciones de Luis XIV de ocupar estas fortalezas, lo que atentaba contra la independencia de Holanda.

Resuelve entonces enviar tropas inglesas a Bélgica para combatir contra los franceses.

De ahora en adelante, Guillermo apunta a la cabeza de Luis XIV. Bajo, encorvado y asmático, no es la persona carismática que puede oponerse al Rey Sol. Pero el Príncipe de Orange posee una voluntad de hierro combinada con una extraordinaria agilidad mental. Está convencido, y no se equivoca, de que Luis XIV, el monarca más poderoso de Europa, conquistaría Bélgica, si Inglaterra no fuera un riesgo. Guillermo reconoce que los designios de Francia sobre España y sus posesiones convertirían a Francia en una superpotencia, que ningún agrupamiento de estados sería capaz de contener. Para prevenir ese peligro, busca asociarse con otros estados a los que rápidamente encuentra: Suecia, España, Saboya, el emperador de Austria, Sajonia, la República Holandesa e Inglaterra forman una gran alianza, la más grande coalición de fuerzas que Europa jamás había visto. Por casi un cuarto de siglo (1688 a 1713) Luis XIV libró constantes guerras contra la coalición; pero, al final, Francia comprende que el propósito de la razón de estado era gobernar teniendo en cuenta los intereses de los otros estados. Francia permanece como el más fuerte estado de Europa, pero no el más dominante.

La diplomacia de la revolución burguesa de Inglaterra llevó al poder a hombres, que personificaban los intereses del desarrollo por cauces burgueses. La disolución del Parlamento largo en 1653 y el traspaso del poder a manos de Cronwell en 1654,

lo convirtieron, sin lugar a dudas, en un dictador. En junio de 1653, la escuadra inglesa obtuvo una victoria decisiva sobre los holandeses, quedando estos suprimidos como rivales. Firmada la paz en junio de 1654, Cromwell concierta, al mismo tiempo, acuerdos comerciales con otros países menos peligrosos: Suecia, Dinamarca y Portugal. La guerra contra España, siempre necesaria a juicio de Cromwell, se había hecho inevitable. Esta guerra permitía proveer ocupación a marineros, oficiales y soldados, dándoles una oportunidad de enriquecerse, pues calmaba el espíritu de los fanáticos contra los "papistas", y finalmente, prometía a Inglaterra la opción de dominar el Nuevo Mundo, en manos de los católicos españoles. La guerra terminó después de la muerte de Cromwell y resultó desfavorable para España. Los ingleses se apoderaron de la isla de Jamaica, centro del comercio de esclavos en América.

La influencia personal del rey Luis XV se hace sentir a partir de 1743, cuando asume personalmente las riendas del gobierno. Esto provocó un brusco cambio de la política francesa hacia Alemania. Inicialmente siguiendo la política tradicional francesa contra los Habsburgo, tomó parte en la guerra de sucesión austríaca al lado de Prusia. En 1755, cuando comenzaba la Guerra de los Siete Años, dio un brusco viraje aliándose con Austria contra Prusia y su rey Federico II. Las consecuencias fueron desastrosas para Francia, Silesia quedó en manos de Federico II, los franceses eran derrotados en el mar y en las colonias, las posesiones de Francia en América y en la India quedaron en poder de los ingleses.

La influencia de Luis XV se sintió en 1743, al asumir directamente las riendas del gobierno

En el siglo XVIII, Inglaterra cuyo régimen se había estabilizado después de dos revoluciones, mantuvo una política consistente y lógica de ensanchar su comercio y sus colonias. De ahí que concentró sus esfuerzos en las empresas de ultramar. El siglo XVIII, que asiste a la creación del Gran Imperio Británico, se ve presidido por una encarnizada lucha entre Francia e Inglaterra en disputa por la hegemonía. Los ingleses en el siglo XVI asestan un golpe mortal a España; en el siglo XVII vencen a Holanda y el siglo XVIII los franceses, que en el siglo anterior habían adquirido enormes posesiones en América y la India, empezaban a pisar los talones a Inglaterra amenazando su hegemonía comercial. Pero los éxitos franceses suscitaron una gran agitación en una comunidad de naciones centrada en Francia.

En 1807, los franceses tenían reinos satélites a lo largo del Rin en Italia y España, reducida Prusia a un poder de segundo orden y gravemente desmembrada Austria. Solamente Rusia permanece fuera del dominio europeo de Napoleón.

El poder de Rusia fue hecho de la forma más ominosa por la despiadada autocracia de sus instituciones. Su absolutismo no fue mitigado por las costumbres o por una agresiva e independiente aristocracia. En Rusia, todo dependía de los caprichos del Zar. Influenciado por los filósofos del Iluminismo, Alejandro I se consideraba, él mismo, como la conciencia de Europa, y fue en la última fase de su infatuación que se acerca a un enfoque más liberal. En 1804, Alejandro I, Zar de todas las Rusias, tiene una aproximación con el primer ministro británico William Pitt, el joven. Le propone un vago esquema universal de paz, basado en un llamamiento a todas las naciones a reformar sus constituciones para terminar con el feudalismo y adoptar un papel constitucional. Los estados debían abjurar del uso de la fuerza y someter sus disputas a un arbitraje. Pitt no encontró mucho en las propuestas del Zar, desesperadamente necesitaba el soporte ruso frente a Napoleón Bonaparte, pero le fue imposible imaginar cómo éste podía vencer por otras vías. Por otra parte, Pitt no tenía ningún interés en reemplazar un país dominante por otro, convirtiendo a Rusia en el árbitro de Europa. La respuesta de Pitt toma algunos de estos elemen-

POLITICA INTERNACIONAL

tos, pero ignorando la demanda rusa para la reforma política de Europa, él perfila la doctrina del equilibrio como necesaria para la preservación de la paz. Un acuerdo general de los países europeos es visualizado ciento veinticinco años después de la Paz de Westfalia, y este mismo acuerdo establecería los principios del balance de poder.

Pitt vio que la inestabilidad en los países de la Europa Central tenía como causa los repetidos intentos franceses para lograr el predominio; se necesitaba un acuerdo después de la Revolución de sus conquistas y, en el proceso, restaurar la independencia de los países pequeños. Ésta sería una condición fundamental de la política inglesa. A pesar de que el predominio francés se ve reducido, sus intentos por intervenir en los pequeños estados alemanes, Pitt considera necesario crear "grandes masas" en el centro de Europa consolidando a los príncipes alemanes en estados más grandes. Propone también una alianza entre Gran Bretaña, Prusia, Austria y Rusia garantizando los nuevos acuerdos territoriales.

Al finalizar las guerras napoleónicas, Europa contó, por primera vez en su historia, con un orden internacional basado en los principios del balance de poder. Se aprendió en el crisol de las guerras de los siglos XVIII y principios del XIX, que el balance de poder no sobreviviría de los residuos de la guerra de los estados europeos. El plan de Pitt delineaba un acuerdo territorial para rectificar los errores del orden mundial del siglo XVIII; pero los aliados continentales de Pitt habían aprendido otra lección. El poder es difícil de valorar y la voluntad de justificarlo responde a diferentes motivos, para permitirse considerarlo como una guía fiel del orden internacional. La mejor forma de lograr el equilibrio es el trabajo sobre valores comunes. El balance de poder inhibe la capacidad de alterar el orden internacional, los acuerdos sobre valores compartidos inhiben los deseos de subvertir el orden internacional. El poder sin legitimidad es sustituido por los experimentos de fuerza; la legitimidad sin poder sólo produce posiciones vacías.

BIBLIOGRAFÍA

- Historia Universal*. John A. Garraty y Peter Gay. Universidad de Columbia. Edit. Bruguera.
Historia de la Diplomacia. V.T. Potemkin y otros. Editorial Grijalbo.
Diplomacy. Henry Kissinger. Editorial Simon & Schuster.
Historia de la Humanidad. Jean Duche.