

Juan Carlos Pereira  
(coordinador)

# Historia de las relaciones internacionales contemporáneas

*Ariel Historia*  
2001

## INTRODUCCIÓN

La *Historia de las Relaciones Internacionales* en España, como indicamos en el primer capítulo de este libro, es una disciplina científica joven; académicamente incorporada hace pocos años a los estudios universitarios; incomprendida en muchos casos por otros colegas que la confunden con descripciones anecdóticas de negociaciones diplomáticas, guerras y tratados; que, sin embargo, despunta en el último lustro de forma destacada en el panorama historiográfico español.

Sorprende hoy, por ejemplo, el gran número de universidades que han incorporado en sus renovados planes de estudio asignaturas que se insertan en el área científica de la Historia de las Relaciones Internacionales (recordemos que según la UNESCO, su código es 550610) desde la Historia de la Política Exterior de España a la Historia de la Integración Europea. Todo ello nos indica una nueva sensibilidad inexistente anteriormente en los viejos planes de estudio y en el profesorado, pero también un deseo de responder a las inquietudes de nuestros alumnos cada vez más preocupados, como es lógico, por los temas internacionales, tanto del pasado como actuales y de los que son protagonistas privilegiados.

Por otro lado, no es menos cierto el auge experimentado en la publicación de libros y artículos sobre esta materia de estudio e investigación. Basta repasar cualquier catálogo o consultar una base de datos para apreciar este hecho. Publicaciones, por otra parte, que en muchos casos deben aún superar la fase descriptiva sobre la analítica; afrontar el siempre tan temido reto epistemológico en las ciencias sociales; abrirse más a otras disciplinas en favor de la tan deseada interdisciplinariedad y, en definitiva, abordar con más riesgo nuevas temáticas aún hoy inéditas en nuestra historiografía. Carencias o déficit, por otra parte, que encontramos también en otras áreas de la Historia Contemporánea.

Hay también un dato que debemos mencionar y que es muy significativo de este renacer al que hacíamos referencia anteriormente. En 1991, un grupo de historiadores decidimos crear una asociación que reuniera a los especialistas o interesados españoles en Historia de las Relaciones Internacionales. De varias reuniones surgió la *Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales* que, tras su legalización inicio su andadura con algunas reticencias por parte de algunos sectores. La realidad ha sido bien distinta. Hoy la CEHRI, que me honro en presidir agrupa a casi 130 socios desde catedráticos a becarios, desde investigadores consagrados a jóvenes universitarios muy comprometidos con su trabajo. Dos grandes congresos, varias publicaciones, un boletín informativo o una página *web* son, entre otros, los resultados de la labor que inició el profesor Hipólito de la Torre como primer presidente y que yo estoy continuando y ampliando. Se demuestra con ello que ese aserto sobre la actitud reticente de los españoles a asociarse y apostar por las actividades colectivas frente al tradicional individualismo es falso, por lo menos en nuestro ámbito.

A pesar de lo logrado, algo faltaba: la publicación por españoles y para españoles de un libro sobre Historia de las Relaciones Internacionales. Permanentemente teníamos que acudir como obras de referencia al ya clásico trabajo de Pierre Renouvin, *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*, publicado en español en 1969; que se vio completado por el escrito por Jean-Baptiste Duroselle, *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, que en 1993 iba ya por la 11ª edición y que incomprensiblemente aún no se ha traducido al español; y por el más reciente *Storia delle Relazioni Internazionali, 1918-1992*, escrito por Ennio di Nolfo en 1994. Gracias al apoyo permanente del profesor Javier Paredes y de la editorial Ariel hemos podido cubrir también ese vacío, siendo así la historiografía española, junto con la francesa y la

italiana, la que dispone ya de un libro de consulta obligada en esta área científica.

Se presenta, pues, al lector español el primer libro colectivo sobre Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas. Un libro en el que participan 25 profesores universitarios españoles, procedentes de 13 universidades españolas y extranjeras, tanto públicas como privadas.

Durante un año y medio se ha ido planificando, elaborando, corrigiendo y presentando los 27 trabajos que se integran en esta obra, que he tenido el placer de coordinar.

En seis grandes partes se ha estructurado. En la primera hemos creído conveniente ocuparnos de los aspectos teórico-metodológicos de la Historia de las Relaciones Internacionales, algo bastante inusual en obras de este tipo. Sobre esta base se inicia nuestro recorrido histórico en el Congreso de Viena y finaliza -en la parte segunda- en una fecha clave para la historia y la vida internacional como es 1871. En la tercera parte, entre los años 1871 y 1918, observará el lector algunos de los rasgos que irán conduciendo a la llamada Gran Guerra, desde el creciente poder de Alemania a las consecuencias del choque entre los imperialismos centrales y periféricos. A continuación seis autores abordan el llamado «período de entreguerra», que en Relaciones Internacionales se inició con la Revolución de Octubre de 1917 y la participación de Estados Unidos en la guerra, finalizando casi sin pausa en la Segunda Guerra Mundial. En la quinta parte, con siete capítulos, se estudian con detalle los actores, procesos y estructura de poder entre 1945 y 1989, cuando la Guerra Fría, la división europea y el orden internacional de la segunda posguerra se desvanecen definitivamente. En la última parte hemos querido incluir dos capítulos en los que se analizan con detalle los diez años en los que Europa y el mundo cambió -1990-2000-, especialmente por la desaparición de la Unión Soviética y el sistema socialista mundial, acompañado de un balance sobre los problemas actuales y futuros de las Relaciones Internacionales, en los que la Historia sigue actuando permanentemente de factor condicionante.

Creo, como coordinador, que el reto que nos propusimos se ha cumplido. Los autores, expertos en Historia de las Relaciones Internacionales y miembros de la CEHRI, han expresado sus opiniones libremente y de forma rigurosa. Sus trabajos se han completado con una seleccionada bibliografía por capítulos, más una general que creemos de gran utilidad. Es la hora, pues, de que los lectores juzguen. Sean las que sean sus opiniones nos servirán para mejorar el trabajo hecho.

JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES  
Universidad Complutense

*Madrid, primeros días del siglo XXI*

## PRIMERA PARTE

# LA HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

## CAPÍTULO 1

# LA HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO DISCIPLINA CIENTÍFICA

por JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
Universidad Complutense de Madrid

y JOSÉ LUIS NEILA HERNÁNDEZ  
Profesor asociado de Historia Contemporánea,  
Universidad Autónoma de Madrid

En su naturaleza y su génesis, las Relaciones Internacionales, como realidad social y como disciplina científica, corporeizan una parte muy significativa de la experiencia histórica de la civilización occidental. En la medida en que Occidente ha desempeñado un papel hegemónico en el mundo en la trayectoria de su modernidad, su sistema o sistemas de relaciones sociales internacionales y sus mecanismos intelectuales para hacerlo inteligible, y a menudo legitimarlo, traducen esa posición privilegiada. Sin embargo, la matriz occidental desde la que se ha ido configurando históricamente la sociedad internacional, manifiesta en la universalización de alguna de sus creaciones como el capitalismo o el Estado-nación, o el estatocentrismo dominante en los análisis e interpretaciones de la realidad internacional, no debe considerarse al margen del relativismo prudentemente reivindicado por algunos científicos sociales. Desde este prisma, la sociedad internacional de nuestros días, caracterizada por su interdependencia, heterogeneidad y complejidad, es «aceptada –en palabras de Esther Barbé– de manera general en tanto que organizadora, pero no en tanto que transmisora de valores dentro de un marco cultural dominante».

La configuración de la sociedad internacional actual, mediando un trágico ciclo de guerras mundiales, fue el resultado, como acertadamente vaticinaba Alfred Zimmern en 1931, del tránsito desde un mundo determinado por las relaciones entre los Estados hacia un mundo basado en las relaciones entre los pueblos. La noción de Relaciones Internacionales había de retratar, en consecuencia, un universo social más amplio y complejo. Un universo que no se podía reducir al haz de «relaciones interestatales» –en opinión de Raymond Aron– sino en el que se desenvolvían a su vez: las «Relaciones Internacionales», en sentido estricto, en referencia a las relaciones establecidas entre individuos y entre grupos que pertenecen a

naciones diferentes; y las «relaciones transnacionales», que se establecen a través de las fronteras, y que están determinadas por colectivos, por organizaciones no explícitamente vinculadas a una entidad política. De este modo, en estas definiciones y en otras que se irán formulado posteriormente se advierten dos argumentos esenciales en la noción de las Relaciones Internacionales contemporáneas: la pluralidad de actores, en la que encuentran cabida desde los individuos –los grandes desterrados de la sociedad internacional– hasta las organizaciones internacionales y fuerzas transnacionales, además de los propios Estados; y la superación del cliché espacial de las relaciones interestáticas, y con ello la noción fragmentaria e infranqueable de las fronteras nacionales, dando cabida a las relaciones transnacionales.

En tanto que disciplina científica, la aproximación intelectual a una realidad social tan multidimensional y compleja ha dado lugar a una extraordinaria heterogeneidad terminológica y conceptual en virtud de los diferentes contextos históricos, la pluralidad en las tradiciones culturales o las distintas estrategias en la configuración del campo de estudio. Las *Relaciones Internacionales*, lejos de ser un término aceptado unánimemente por la comunidad académica como representativa de un área de conocimiento, ha convivido y competido a lo largo del presente siglo con otros conceptos y términos como *estudios internacionales*, *política internacional* y *política mundial*, entre otros. La confusión y la heterogeneidad es mayúscula a la hora de consensuar la terminología entre diferentes comunidades científicas, y no sólo por las barreras idiomáticas. Estas circunstancias, que denotan el dinamismo de la disciplina, no son menos complejas dentro de tradiciones culturales *a priori* uniformes, como los ámbitos nacionales. La cuestión, sobre la que han incidido Celestino del Arenal y Esther Barbé, en el mundo anglosajón, baluarte indiscutible de la nueva disciplina, ilustra la importancia de la precisión y la contextualización en la terminología. Así, el término *world politics* (política mundial) vinculado desde los años sesenta a la concepción globalista de las Relaciones Internacionales en el terreno de la teoría, ha adquirido con el paso del tiempo nuevos contenidos, análogos a lo que en el viejo continente se considera la Historia de las Relaciones Internacionales.

Siendo la Historia una vía de conocimiento indispensable en una disciplina joven y autónoma en el panorama académico de la última mitad de siglo, la valoración de su papel difícilmente se puede realizar con rigor sin contemplar en su conjunto el decurso histórico de los saberes sobre la realidad internacional. Y es desde este ángulo, el de la Historia de las Relaciones Internacionales, entendida como el «estudio científico y global de las relaciones históricas que se han desarrollado entre los hombres, los Estados y las colectividades supranacionales en el seno de la sociedad internacional» –en palabras de Juan Carlos Pereira–, desde el cual pretendemos esbozar el lugar de la Historia en lo que muy acertadamente, en nuestra opinión, Celestino del Arenal denomina la «ciencia de la sociedad internacional», en virtud de su propio desarrollo histórico, y la posición de la Historia de las Relaciones Internacionales en el marco general del conocimiento histórico.

## **1. El lugar de la Historia en la ciencia de la sociedad internacional**

Entendida la «ciencia de la sociedad internacional» como marco general del conocimiento en el que se insertan las distintas disciplinas científicas que históricamente se han ocupado de forma explícita de las Relaciones Internacionales, Celestino del Arenal argumenta que: «[...] el derecho internacional es históricamente la primera disciplina que merece el calificativo de ciencia de la sociedad internacional, seguida posteriormente de la Historia Diplomática y de la diplomacia, si bien en el siglo xx perderán tal sentido y alcance ante el desarrollo de una nueva disciplina, las Relaciones Internacionales, que se presenta como la ciencia de la sociedad internacional de nuestros días».

En consecuencia, el contexto histórico y las propias condiciones sociales del conocimiento conferirán un contenido diferenciado a la expresión «ciencia de la sociedad internacional» en

virtud de las vías de aproximación intelectual a las Relaciones Internacionales. El lugar de la Historia en la misma nos suscita un doble plano de reflexión: en primer término, el decurso desde la Historia Diplomática a la Historia de las Relaciones Internacionales en el marco evolutivo general del conocimiento histórico, sobre el que insistiremos más adelante; y en segundo lugar, el perfil y el escenario en el que se desenvuelve la Historia de las Relaciones Internacionales en un orden intelectual determinado por el nuevo estatus de las Relaciones Internacionales en las ciencias sociales.

El privilegiado punto de mira desde el que la Historia -la Historia Diplomática- y el Derecho Internacional observaban y conformaban una determinada visión de la realidad internacional hasta bien avanzado el siglo xx, fue dejando paso a un nuevo orden intelectual. Un nuevo orden en el conocimiento del medio internacional, que traducía la inquietud de círculos académicos y políticos por comprender y actuar sobre una realidad internacional en transformación. La emergencia de nuevos fenómenos habían de llevar consigo necesariamente la creación de inéditos instrumentos y métodos de análisis y, efectivamente, el ciclo de guerras mundiales en el transcurso del cual se fue cimentando y configurando la sociedad internacional actual deparó una «revolución» de similar magnitud en el orden intelectual en su comprensión y su construcción. A su vez, la emergencia de las Relaciones Internacionales, como disciplina científica autónoma, no es sino el reflejo de un proceso más amplio en el marco del conocimiento en torno al hombre como sujeto social, el tránsito -si se nos permite esta licencia- del siglo de la Historia al de las ciencias sociales.

Asimilados desde múltiples perspectivas y tradiciones estos cambios en las sociedades occidentales, el ascendiente anglosajón en la concepción y el desarrollo de la sociedad internacional en aquel contexto histórico se dejaría sentir en el origen y la consolidación de las Relaciones Internacionales como nueva disciplina científica. La nueva disciplina canalizaba desde el ámbito académico el compromiso por evitar el drama de una nueva contienda y la construcción de un marco de convivencia internacional que garantizase la paz a partir de los cimientos ideológicos del liberalismo. Las raíces anglosajonas, y más explícitamente americanas, de la nueva disciplina se explican, a su vez, por el menor arraigo de la Historia y el derecho en el estudio de la realidad internacional y la emergencia de la ciencia política que ya había alcanzado cierta autonomía universitaria y que estaría estrechamente vinculada al mundo de la política. El papel hegemónico que la ciencia política asumió en las universidades norteamericanas determinará no sólo la forma en cómo los especialistas norteamericanos orientarán las Relaciones Internacionales, sino también la propia evolución de la disciplina, participando fielmente en los avatares teórico-metodológicos de la ciencia política. Un liderazgo cultural estimulado e impulsado, obviamente, por el lugar central que habrían de ocupar los Estados Unidos en las Relaciones Internacionales en el curso del siglo.

Por otro lado, el desarrollo de las Relaciones Internacionales en Gran Bretaña, en claro declive en el ciclo de guerras mundiales, no sólo fructificó en la construcción de la paz, especialmente tras la Guerra del Catorce, sino en sus iniciativas culturales para comprender y actuar sobre la realidad internacional. Si bien la conformación de las Relaciones Internacionales como ciencia política emergía con cierto retraso respecto a Estados Unidos, a raíz de su propia tradición científica y académica y ante el protagonismo de la Historia y la sociología -y en menor medida del derecho- en los estudios internacionales, los medios intelectuales británicos participaron muy activamente en la consolidación de la nueva ciencia y en el primer gran debate -idealismo *versus* realismo-, que transitó al socaire de la propia evolución del sistema internacional de Versalles y que determinaría los itinerarios de la nueva disciplina tras la Segunda Guerra Mundial por la senda del realismo. Las resistencias suscitadas desde el ámbito de la Historia a aceptar la nueva disciplina coexistían con críticas vertidas por algunos de los defensores del nuevo orden intelectual como D. P. Heatley en cuya opinión la Historia no hizo demasiado por promover la causa de la paz perpetua.

Fue, por tanto, en esta atmósfera en la que surgieron las primeras iniciativas académicas

para promover una educación, unas corrientes de opinión y rigurosos estudios para promover la paz y analizar en su globalidad las Relaciones Internacionales. Nueva York y Londres serían los escenarios de los primeros centros de investigación en Relaciones Internacionales —el Council on Foreign Relations y The Royal Institute of International Affairs, respectivamente— creados en 1919 y de los que emanarían las prestigiosas revistas *Foreign Affairs* e *International Affairs*. En los campus universitarios aflorarían, asimismo, las primeras cátedras como la Woodrow Wilson de Relaciones Internacionales, dotada por el industrial galés David Davies en Aberyswyth en el año 1918, y cuyo primer destinatario sería Alfred Zimmern, o la de Relaciones Internacionales dotada por Montague Burton en 1923 en la London School of Economics and Political Science.

Mientras tanto, en el continente, donde también había arraigado la literatura y el pensamiento pacifista tanto de cuño liberal como marxista, el creciente interés por los asuntos internacionales transitó dentro de los confines tradicionales del derecho, la sociología y la Historia, además de otras disciplinas consolidadas como la geografía. En consecuencia, el predominio académico del Derecho Internacional y de la Historia Diplomática determinó la mayor parte de los análisis e interpretaciones de la realidad internacional, obstaculizando y aplazando la consolidación de las Relaciones Internacionales como disciplina autónoma, cimentada en la ciencia política.

Tras la consolidación de las Relaciones Internacionales como disciplina científica tras la Segunda Guerra Mundial, expresión a su vez de la eclosión de las ciencias sociales en el mundo occidental, los sucesivos debates y paradigmas ilustran los esfuerzos de adaptación y de comprensión a la cambiante realidad social internacional. Los grandes debates desde el idealismo-realismo, del período de entreguerras, a la controversia tradicionalismo-ciencismo de las décadas de los cincuenta y sesenta y, por último, el debate interparadigmático de los años ochenta, centrarán las discusiones entre los internacionalistas. Este último, atento a la noción de paradigma tal y como lo entendía Thomas S. Kuhn en 1962 —como «realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica»—, tratará de ofrecer una concepción global del objeto estudiado.

Desde los años ochenta, en este sentido, se ha cimentado un cierto consenso al diferenciar los paradigmas concurrentes en las Relaciones Internacionales: el estatocéntrico, el globalista y el estructuralista. De una u otra manera, este debate afectará a la construcción de una Historia de las Relaciones Internacionales.

El *paradigma estatocéntrico* ha sido el modelo hegemónico en el estudio de las Relaciones Internacionales y se ha erigido en el patrón dominante en la nueva disciplina. En opinión de algunos autores, una de las grandes innovaciones europeas, inherente al surgimiento del sistema internacional de Estados, fue la aparición de una tradición de reflexión sobre el comportamiento de los Estados y las Relaciones Internacionales. En el seno de la tradición de pensamiento hobbesiano, el realismo fue, sin duda, el enfoque más ortodoxo, imprimiendo su sello y su visión del mundo tras la Segunda Guerra Mundial y consolidando definitivamente la disciplina desde las tribunas académicas anglosajonas. Portador de una visión eminentemente conflictiva de las Relaciones Internacionales, asociada al fracaso del sistema internacional de Versalles y el mundo de la Guerra Fría, depositan en el Estado el protagonismo en las Relaciones Internacionales en un mundo en el que prevalece el «estado de naturaleza». El estatocentrismo fue, asimismo, el patrón en el que se fraguaron tanto el idealismo como el behaviorismo. El primero de ellos, en los balbucesos iniciales de la disciplina, pretendía construir la paz acabando con la anarquía del sistema internacional, vertebrándolo a partir de la analogía nacional. Cuanto mayor fuera la semejanza de la realidad internacional con las realidades nacionales, cimentadas en este caso sobre valores liberales, tanto mayor sería el orden y la armonía en las Relaciones Internacionales. Por su lado, la revolución behaviorista, a cuya estela se suscitó el debate realismo-ciencismo, si bien es cierto que reforzó el carácter interdisciplinar de las Relaciones

Internacionales introduciendo conceptos, teorías e instrumentos de análisis de otras ciencias y avanzó en líneas temáticas tan representativas como el concepto de sistema y el análisis de la toma de decisiones, no alteró el estatocentrismo dominante. En suma, la esencia del behaviorismo radicó en la aplicación de procedimientos científicos al desarrollo del paradigma estatocéntrico.

Desde los años setenta se modelarán aproximaciones globales alternativas al estatocentrismo, desde las cuales se pretendía afrontar la comprensión y el análisis de nuevos fenómenos e inéditos problemas internacionales, como la distensión, la proliferación de nuevos actores internacionales, los cambios económicos y tecnológicos en un mundo cada vez más interdependiente o la descolonización, a los que el realismo no ofrecía una interpretación adecuada. Entre las nuevas respuestas, el *globalismo* aboga, desde una perspectiva occidental y liberal, por una visión sistémica del mundo que desborda el estrecho marco de los Estados para desplazar su eje de gravedad a la sociedad internacional. Desde esta perspectiva, sin negar la validez del esquema estatocéntrico, la visión sistémica del transnacionalismo considera inadecuada la reducción del sistema internacional a un sistema de Estados, en el que actúa un heterogéneo elenco de actores y en el que se precisa estudiar complejo haz de interacciones.

La otra opción alternativa devendría del *paradigma estructuralista*. Más crítica y antisistema en sus formulaciones, se presenta como heredera de los teóricos del imperialismo, en su mayoría marxistas. Una tradición de pensamiento que desde el siglo xx ha suscitado una visión del pasado y del mundo alternativa al estatocentrismo. Si bien es cierto que el estructuralismo surgió, en primera instancia, como una crítica a la teoría del desarrollo vigente en Occidente, ha ido asumiendo desde sus múltiples formulaciones –la teoría de la dependencia, el análisis centro-periferia o del sistema mundo– el carácter de un verdadero paradigma alternativo. En su visión holística del mundo la unidad de análisis es el sistema capitalista mundial, reformulado por algunos de sus teóricos como Wallerstein en términos de civilización capitalista, y su objeto de estudio es el conocimiento de la naturaleza, la evolución y las disfuncionalidades del mismo, en aras a la promoción de un sistema alternativo de convivencia internacional.

Suscitada la cuestión paradigmática en el horizonte más amplio de la ciencia de la sociedad internacional, algunos especialistas como K. J. Holsti llegaron a mediados de los setenta a la conclusión de que las Relaciones Internacionales se han desarrollado desde el siglo xvii hasta la década de los setenta del siglo xx en el marco de un único paradigma, el *estatocéntrico*. Éste abarcaba tanto las aportaciones de la filosofía política anteriores al siglo xx como las de las corrientes idealista, realista y behaviorista. El panorama actual, sin embargo, proyecta una imagen multiparadigmática en la que el predominio del estatocentrismo es cuestionado por enfoques alternativos superadores no sólo del altar del Estado sino también de la concepción exclusiva de un sistema internacional basado en los mismos. Algunos autores, en el contexto de un fin de siglo caracterizado internacionalmente por el fin de la Guerra Fría y la construcción de un nuevo orden mundial, abogan por la necesidad de una auténtica revolución en el acercamiento de los investigadores a la realidad internacional.

## **2. La «isla» de la Historia de las Relaciones Internacionales en el «archipiélago» de la Historia**

La «isla» de la Historia de las Relaciones Internacionales, sirviéndonos de la metáfora cartográfica sugerida en alguna ocasión por el historiador italiano Ennio di Nolfo, ha ido afianzando sus recursos desde los años cincuenta enriqueciendo el acervo de sus habitantes a tenor de los préstamos y experiencias adquiridos desde los confines del archipiélago, en confluencia con su propia memoria y lejanas tradiciones.

Expresión de los esfuerzos de adaptación y renovación del conocimiento histórico por



abrazar una realidad internacional en constante transformación, su perfil y su naturaleza han brotado desde el debate y la polémica historiográfica que siempre acompaña a la emergencia de una nueva disciplina. La Historia de las Relaciones Internacionales, aun con las lógicas peculiaridades conceptuales y metodológicas de cada comunidad historiográfica, se ha desarrollado hasta fechas recientes dentro del exclusivo predominio del *paradigma estatocéntrico*, en sintonía con el tratamiento que desde las ciencias sociales se ha dispensado a las Relaciones Internacionales y con la propia evolución de la sociedad internacional.

A mediados de los años setenta, el sociólogo Marcel Merle entendía que a pesar de la ampliación del campo de investigación y la renovación de los métodos, entre los historiadores de las Relaciones Internacionales, la «hipótesis fundamental continúa manteniendo que los Estados son los actores principales, si no exclusivos, de las Relaciones Internacionales». El estudio de las «fuerzas profundas» sólo introducía «unos matices en el cuadro clásico». Parece indiscutible, en nuestra opinión, que los replanteamientos conceptuales y metodológicos desde los que se emprendió el esfuerzo renovador de la Historia de las Relaciones Internacionales tuvieron como capital destinatario el Estado. Prosiguiendo en las coordenadas francesas, Jacques Thobie juzgaba que las «fuerzas profundas» no habían sido concebidas más que como elementos disociados portadores de una influencia, de mayor o menor relieve, en las decisiones adoptadas en el ámbito de las Relaciones Internacionales. El Estado, en definitiva, se encontraba por encima de las «fuerzas profundas». Sin embargo, las «fuerzas profundas» –añadía a continuación– habían transformado la relación del historiador con la Historia de las Relaciones Internacionales y abierto a los investigadores nuevos horizontes. Pero, ¿cuáles habían sido las circunstancias y los supuestos sobre los que se había cimentado la renovación de los estudios históricos acerca de la realidad internacional, desde el escenario común de la historiografía occidental?

El nuevo orden intelectual desde el que se afrontó el estudio científico de las Relaciones Internacionales, tras el ciclo de guerras mundiales, fue cristalizando pese a las reservas que los saberes tradicionales en el viejo continente, fundamentalmente el Derecho y la Historia, manifestaron frente a las inéditas vías de aproximación hacia aquel campo de estudio de la realidad social. En aquel contexto intelectual precedente, que nos remite al estudio «clásico» de las Relaciones Internacionales, la Historia Diplomática, junto al Derecho, eran las disciplinas que en exclusividad convergían sobre aquella realidad social, determinando prismas bien diferenciados de estudio. Como creación intelectual típica de la modernidad europea, la Historia Diplomática refundó y adaptó a las nuevas circunstancias los conceptos y pautas de trabajo de la Historia de los Tratados. Surgida esta última en el siglo xvi al calor de las primeras colecciones de tratados, la obra de Jean Tillet en 1577 es considerada tradicionalmente como el punto de partida de una perspectiva historiográfica que alcanzaría su plena eclosión tras la Paz de Westfalia y la configuración del Sistema de Estados Europeos. Determinada por su perspectiva jurídico-normativa, a tenor de las propias fuentes, la Historia de los Tratados expresaba una noción del mundo caracterizada por la primacía del Estado y su eurocentrismo, moldes desde los cuales emergería la Historia Diplomática desde el siglo xviii.

A lo largo del siglo xix y hasta el ciclo de guerras mundiales, la Historia Diplomática, conjuntamente con el Derecho de Gentes y el naciente Derecho Internacional, fueron las disciplinas desde las que se hiló el conocimiento de un medio internacional caracterizado por la consolidación y extensión de los Estados-nación y la institucionalización de un sistema interestatal amparado en la noción de equilibrio de poder que se proyectaría al mundo de ultramar desde el Concierto Europeo. El surgimiento de una conciencia y una ciencia históricas en la Europa del siglo xix fue un fenómeno indisoluble a la configuración y consolidación del Estado-nación. Fue, por tanto, un instrumento capital en el sistema educativo para forjar las nuevas identidades nacionales. Expresiva la Historia Diplomática de los fundamentos esenciales del historicismo, como concepción dominante de la ciencia histórica de la Europa decimonónica, su profesionalización supuso la institucionalización de un modelo de pensamiento

y práctica históricos que ha puesto un «especial énfasis en la singularidad e individualidad de los fenómenos históricos».

La Historia Diplomática se articulaba en un patrón metodológico caracterizado por una narración basada en la reconstrucción de los acontecimientos políticos y diplomáticos de acuerdo con su curso cronológico, por un relato más descriptivo que analítico y por una fundamentación científica amparada en la objetividad del documento diplomático, principio y fin en la tarea del historiador. La primacía de lo político entre aquellos historiadores era un calco de la actitud y la visión del mundo por parte de los diplomáticos. La exclusión de los fenómenos y los procesos económicos en el discurso de los historiadores reproducía fielmente, en opinión de René Girault, el convencimiento de los diplomáticos de que las relaciones entre los Estados estaban regladas por negociaciones y decisiones políticas. Su consideración, lo mismo que las formulaciones de la geopolítica, se hacían en todo caso desde la perspectiva de la política y de la propia acción gubernamental. La Historia Diplomática, escribía Pierre Renouvin, otorgaba una atención privilegiada al papel desempeñado por «los hombres –jefes de Estado, ministros y sus colaboradores o agentes–». El historiador parecía admitir que «la evolución entre los Estados depende, sobre todo, de los puntos de vista personales de estos hombres, de sus caracteres, de sus habilidades o de sus errores. En resumen, toma el horizonte de las cancillerías».

El historicismo, y en nuestro caso la Historia Diplomática, preservaron su estatus dominante en el panorama académico de la historiografía europea hasta el final del ciclo de guerras mundiales. Pero los profundos cambios que acontecieron en el devenir de la sociedad internacional y el nuevo horizonte intelectual en el que emergían las ciencias sociales convergían con la agitación que desde diferentes latitudes y desde finales del siglo XIX iba prendiendo en algunos círculos historiográficos frente al historicismo. A caballo entre un siglo y otro fueron surgiendo sensibilidades y actitudes críticas hacia el encorsetamiento del discurso historicista. Una nueva sensibilidad que se alimentaba del diálogo con otras ciencias sociales y predicaba el camino de la interdisciplinariedad.

Frente al panorama norteamericano en el que la Historia comenzó a considerarse una ciencia social más, que podía contribuir al descubrimiento de las leyes del desarrollo humano, en Europa la resistencia y la inercia de la historiografía tradicional fue mucho mayor. En el viejo continente se afianzó una centenaria tradición de Historia Diplomática; no obstante, también comenzaron a presentarse propuestas rupturistas. Sin duda, la propuesta más radical y ambiciosa por construir una nueva Historia en Europa en la primera mitad de siglo se fraguó en los círculos académicos franceses. La construcción de la llamada «Nouvelle Histoire», a raíz de los esfuerzos de Lucien Febvre y Marc Bloch y su bautismo fundacional con la creación en 1929 de la revista *Annales d'Histoire Économique et Social*, evocaba un ideario en las antípodas del historicismo. Los *Combates por la historia* de Lucien Febvre tuvieron su particular episodio, su «pequeño combate por la Historia» frente a la Historia Diplomática tal y como la entendían Albert Sorel y Émile Bourgeois. Las meditaciones que Febvre llevó a cabo sobre dos obras de Historia Diplomática, la primera de 1931 y la segunda de 1946, servían de vehículo para denostar y desnudar las insuficiencias de la historia episódica, del simplismo de un relato fundamentado en el exclusivo uso del documento diplomático emanado de los hombres de Estado, los ministros y los diplomáticos y que, en definitiva, sólo se preocupaba de la «corteza superficial de su globo, de su esfera político-diplomática». El *Homo diplomaticus* no tiene por qué ilustrar necesariamente las ideas, voluntades e intereses de una sociedad. Frente a esa Historia «superficial», Febvre opone una Historia como estudio científico de la sociedad, de la aspiración a abarcar la totalidad, planteando problemas e interpretando los indicios y las fuentes a la luz de la teoría y en constante diálogo con otras ciencias sociales. Aquellas críticas, sin embargo, no fructificaron en una propuesta o programa específico de Historia de las Relaciones Internacionales.

La emergencia de una nueva Historia Científica, que cristalizaría tras la Segunda Guerra

Mundial en la institucionalización de la Historia social, y la conciencia, en amplios círculos de la comunidad académica, en torno a las limitaciones del historicismo, fue un fenómeno que, con lógicas diferencias y peculiaridades nacionales, caracterizó el decurso de las historiografías de Europa occidental. Entretanto, los estudios históricos internacionales afrontarían un proceso de transición en que la Historia Diplomática tradicional fue sometida a una profunda revisión, al socaire de los cambios promovidos desde la Historia Científica y las ciencias sociales y a la estela de una sociedad internacional cuyas transformaciones habían desbordado los cánones del mundo decimonónico, hábitat natural en el que se había desarrollado la Historia Diplomática. El itinerario de aquella transición no culminó en una Historia Diplomática remozada sino en la emergencia de una nueva noción historiográfica, la Historia de las Relaciones Internacionales. Pero ¿qué supuso la Historia de las Relaciones Internacionales en términos historiográficos?, y ¿cuál fue el alcance de la misma en la historiografía europea?

Una respuesta preliminar a la primera cuestión bien pudiera comenzar por la valoración que, en su momento, ya hiciera Jean-Baptiste Duroselle al comparar la línea de trabajo de Pierre Renouvin en los años cincuenta con la de Emile Bourgeois y concluir que el cambio era del tal magnitud como el paso de un «mundo en dos dimensiones» a un «universo en tres dimensiones». La transgresión y el desbordamiento de los límites de la Historia Diplomática ilustra la conciencia que los padres de la Historia de las Relaciones Internacionales tenían de los profundos cambios que se estaban consumando en la historiografía. En la década de los cincuenta, Pierre Renouvin interiorizó aquellas innovaciones, a la vez que desde la historiografía italiana Federico Chabod alentaba sobre la necesidad de adecuarse a las nuevas corrientes historiográficas. La incardinación y la aceptación de la nueva disciplina no transcurrió sin reticencias y sin fricciones en un contexto científico dominado en aquellas décadas, como bien advierte María Victoria López-Cordón, por el papel y el análisis de las estructuras. En Francia, este camino se recorrió en una atmósfera historiográfica caracterizada por sus grandes oscilaciones y el afán rupturista auspiciado desde *Annales*. En cambio, en otras historiografías como la británica, la italiana y la alemana, persistió –en opinión de la citada historiadora– una «cierta fidelidad a la Historia Diplomática tradicional, progresivamente enriquecida con las aportaciones que llegaron desde otros campos y que afectaban más al sistema de análisis que al ámbito de la investigación». Todo ello permitió una renovación desde dentro más escalonada, no exenta de las propias peculiaridades nacionales.

Los orígenes y los primeros indicios de renovación en los estudios históricos sobre las Relaciones Internacionales surgieron tras la Gran Guerra y en los años del período de entreguerras. El análisis del nuevo sistema internacional y la preservación de la paz animó a la creación del Institute Universitaire des Hautes Études Internationales en Ginebra por iniciativa de William Rappard y Paul Mantoux y las instituciones ya mencionadas en el ámbito anglosajón, así como al surgimiento de las primeras cátedras en la Universidad de Aberyswyth, en la que se sucederían eminentes historiadores como Alfred Zimmern, sir Charles Webster y Edward Hallet Carr; la cátedra de Historia Internacional desde 1924 simultáneamente en The Royal Institute International Affairs y en la London School of Economics and Political Science, desempeñada en primer término por Arnold J. Toynbee, y luego desdobladas en 1932, lo que permitió la incorporación de sir Charles Webster a esta última institución; y la cátedra de Relaciones Internacionales en Oxford, asumida en aquellos primeros momentos por los historiadores Alfred Zimmern y sir Llewellyn Woodward.

Desde estos círculos se emprendería, como en otras historiografías europeas, un ingente esfuerzo de investigación e indagación sobre las causas y responsabilidades de la Guerra del Catorce, como en los tres volúmenes de la *Cambridge History of British Foreign Policy*, publicada en 1922 y 1923 y en la que colaboró Webster, en la que destacan el estudio y el esfuerzo por demostrar la coherencia de la política británica, tanto en el análisis de la personalidad de los ministros y los diplomáticos como en Otros aspectos como el funcionamiento y la estructura del Foreign Office. El debate sobre las responsabilidades y las

causas de la guerra bipolarizó buena parte de los esfuerzos de la Historia Diplomática, tanto en Alemania para responder y dismantelar las tesis del Tratado de Versalles como en Francia para legitimar los fundamentos de la paz. Es sintomático, en este sentido, la especialización de Pierre Renouvin durante aquellos años en la historia de la guerra desde la Universidad de la Sorbona y en la dirección de la *Revue d'histoire de la guerre mondiale*. Trabajos como el publicado en 1925, *Les origines immédiates de la guerre*, se movían aún en las más ortodoxas pautas del historicismo. Pero el interés que ya había ido mostrando por aspectos inéditos como las fuerzas económicas y morales iría aflorando con la década de los treinta, perfilando una evolución en sus planteamientos que no cristalizaría y maduraría hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Pero en el transcurso de aquella década, trabajos como *Le crise européenne et la Grande Guerre (1904-1918)*, publicado en 1934, permitirían que asomaran aquellos nuevos indicios, irían acompañados de iniciativas como la creación del Institut d'Histoire des Relations Internationales Contemporaines en 1935 en torno al cual comenzaría a perfilarse una profunda renovación conceptual y metodológica. En Italia, a través de la Nueva Escuela de Historia Moderna y Contemporánea, fundada en Roma a finales de la década de los veinte, G. Volpe subrayaba la conveniencia de habituarse a considerar las Relaciones Internacionales, de modo que no se contemplase la política exterior como algo autónomo sino entrelazado con la cultura, con la economía y con toda la historia de los pueblos. Aquella atmósfera de renovación que emergía en algunos círculos académicos se había explicitado, asimismo, en el VII Congreso Internacional de Ciencias Históricas, celebrado en Varsovia en 1933, en el transcurso del cual, algunas intervenciones insistían en las limitaciones de la Historia Diplomática para analizar y comprender la complejidad de los recientes fenómenos internacionales, como la Gran Guerra o la revolución bolchevique.

No será, sin embargo, hasta después de la Segunda Guerra Mundial, y especialmente en el curso de la década de los cincuenta, el momento en que cristalice la nueva disciplina histórica y se inicie su institucionalización y socialización académica, así como el debate sobre su naturaleza y su lugar entre las ciencias sociales. En Francia, la obra y la tarea académica e intelectual de Pierre Renouvin y Jean-Baptiste Duroselle, perfilada y conceptualizada a partir de la noción de las «fuerzas profundas», cimentarían el contenido y los contornos de la Historia de las Relaciones Internacionales como nueva disciplina histórica.

### 3. Escuelas y tendencias historiográficas

La *Historia de las Relaciones Internacionales en Francia*, considerada por Jean-Baptiste Duroselle más como un «movimiento dinámico» que bajo el sentido escolástico de una «escuela», inicia su etapa decisiva, en su opinión, a partir de 1946 con motivo de la publicación de la obra de Pierre Renouvin *Le Question d'Extrême-Orient, 1840-1940*, en la que entran ya en juego las «fuerzas profundas» en el análisis de los problemas internacionales. No obstante, será la publicación entre 1953 y 1958 de los ocho volúmenes de la clásica *Historia de las Relaciones Internacionales* y, años después, en 1964 la aparición de la obra *Introduction à l'histoire des relations internationales*, elaborada por Renouvin y su estrecho colaborador y continuador de su obra en la Sorbona desde aquel mismo año, Jean-Baptiste Duroselle, las que marcarán el cambio decisivo. Ambas obras colman uno de los objetivos explicitados por Renouvin en la introducción general a la *Historia de las Relaciones Internacionales*, «situar las Relaciones Internacionales dentro del cuadro de la Historia general –historia económica y social, historia de las ideas y de las instituciones–». En aquellas obras, a pesar del calado conceptual y metodológico de la segunda, Renouvin nunca dio una construcción formal a la teoría de las «fuerzas profundas». La formulación teórica, no sólo de la noción y la teoría de las «fuerzas profundas», sino la ambición por proponer una teoría de las Relaciones Internacionales «a base de Historia», alcanzaría su máxima expresión en la historiografía francesa con motivo de la publicación en 1981 del libro de Duroselle *Tout Empire périra. Une vision théorique des*

*relations internationales*, luego revisado y puesto al día en 1992. La obra atípica y polémica entre los historiadores culminaba una trayectoria permanentemente atenta a la reflexión teórica y metodológica.

La labor investigadora, divulgativa y pedagógica se impulsó en Francia no sólo desde las aulas universitarias, sino a través de centros especializados como el Institut Pierre Renouvin de la Universidad de París –sucesor del que fuera creado en 1935– y la Société d'Études Historiques des Relations Internationales Contemporaines, así como de la prestigiosa revista, de paternidad franco-suiza, *Relations Internationales* creada en 1974 por Jean-Baptiste Duroselle y Jacques Freymond, que devino en uno de los principales foros de discusión y divulgación de la Historia de las Relaciones Internacionales. Al abrigo de aquellos precedentes y su consolidación institucional, aquella herencia, asumida por historiadores como René Girault, J. C. Allain, P. Milza, G. H. Southou o M. Vaïsse, ha ampliado los horizontes historiográficos de la disciplina en sus planteamientos teóricos y metodológicos, así como sus contenidos.

Pero ¿cuáles fueron los planteamientos y postulados clásicos de las «fuerzas profundas» sobre los que se cimentó aquella renovación historiográfica? De partida, Pierre Renouvin reconocía el influjo de tres tendencias en la investigación histórica de las Relaciones Internacionales: la concepción tradicional, la «Historia Diplomática»; y dos nuevas, que habían acentuado el estudio de la «vida material o espiritual de las sociedades», la «historia estructural», por un lado, desde la que se insistía en las «fuerzas subyacentes» y en los «movimientos profundos» para analizar las Relaciones Internacionales frente a la «agitación de superficie» –en palabras de E Braudel– de la Historia Diplomática, y la de las fuerzas morales y la «psicología colectiva», a las que el historiador italiano Federico Chabod asignaba un papel preponderante en las relaciones entre los pueblos. El objetivo declarado de la empresa colectiva que fructificó en los volúmenes de la *Historia de las Relaciones Internacionales* era: «mostrar cuáles han sido, en las relaciones entre los pueblos y entre los Estados, las transformaciones importantes y determinar, en la medida de lo posible, las causas. Estas transformaciones han sido tanto el resultado de conflictos, en los que importa buscar sus orígenes y medir su alcance, como el resultado de una evolución lenta: la de las *fuerzas profundas*, materiales o morales». El desbordamiento del encajonado cauce de la Historia Diplomática al analizar en su amplitud las relaciones entre los pueblos y los Estados no supuso, sin embargo, una quiebra en la visión estatocéntrica de las Relaciones Internacionales. Por otro lado, la Historia de las Relaciones Internacionales aspiraba también a ser una «historia total», basada en la interdisciplinariedad y en la apertura a nuevos campos de análisis.

En el marco del debate entre historia episódica e historia estructural, las «fuerzas profundas» ilustran la ecléctica solución propuesta desde la historiografía francesa. La noción de fuerzas profundas yuxtapone dos términos: *force*, referida a todo aquello que incide o podría incidir en las orientaciones o en la limitación de la actividad del hombre de Estado; y *profondes* concerniente tanto a lo *collectif* en un sentido amplio como a la *durabilité*. Sensibles a la reivindicación de lo colectivo y de la sociedad desde los planteamientos de *Annales* y del materialismo histórico a diferencia de este último, Renouvin entendía las «fuerzas profundas» en su doble vertiente las materiales y las psicológicas, sin pretender una jerarquización a diferencia del materialismo histórico y la supeditación que las fuerzas morales, como parte de la superestructura, guardaban respecto a la realidad socio-económica, la estructura. La reivindicación de lo colectivo, en las «fuerzas profundas», suponía un salto cualitativo respecto a la Historia Diplomática, la historia superficial contra la que había arremetido Lucien Febvre, al desbordar el costreñido paisaje social de las cancillerías. Y era, a su vez, una superación de la mera historia episódica, pero no en el sentido de renunciar al acontecimiento. «No hay Historia sin acontecimiento», proclamaba Duroselle en *Tout Empire périra*. El estudio de los grandes procesos y de las estructuras, y en definitiva de la *longue durée*, reivindicados por la *nouvelle histoire*, son asumidos por la Historia de las Relaciones Internacionales pero sin relegar la entidad y la importancia del acontecimiento. Las «fuerzas profundas» habilitan un cauce a la

«reconstrucción científica del acontecimiento». Desde el punto de vista de Duroselle, la controversia entre historia episódica e historia estructural está agotada, una vez que se coincide en considerar que toda Historia debe aspirar y debe ser «total».

Buenos conocedores de la obra *Annales* –que, sin embargo, prestó muy poca atención al estudio de la Historia de las Relaciones Internacionales–, Renouvin y Duroselle pretendían una *Historia de las Relaciones Internacionales* continuista, asumiendo la herencia de la Historia Diplomática, y al mismo tiempo renovadora, actualizando el estudio histórico de la realidad internacional de acuerdo con el horizonte de las pretensiones científicas de la Historia y de las ciencias sociales. Una síntesis superadora de la controversia entre la historia episódica y la historia estructural.

En otras grandes historiografías, los signos de continuidad y de renovación en la disciplina trascienden en una atmósfera historiográfica menos convulsa, pero plenamente inmersa en la eclosión de las ciencias sociales tras la Segunda Guerra Mundial y determinadas a su vez por lógicas peculiaridades nacionales. La renovación de la Historia sobre la realidad internacional cobraría un definitivo impulso desde los años cincuenta a tenor de otros factores como el renovado interés por el estudio de las Relaciones Internacionales como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y la incipiente Guerra Fría y la apertura a los investigadores de nuevas fuentes al aplicarse la nueva norma de los cincuenta años para la consulta de la documentación archivística. Estos hechos afectaron a la situación de la *Historia de las Relaciones Internacionales en Gran Bretaña*. Hasta finales de los años cincuenta predominaba en Gran Bretaña una historia política que convertía al núcleo político-diplomático-militar en el factor esencial del cambio social. La irrupción de la historia social marxista abrió una nueva perspectiva en la interpretación histórica que no pareció tener influencia sobre la Historia de las Relaciones Internacionales, por otro lado tradicionalmente escéptica hacia la abstracción y los esquemas teóricos, otorgando un trato predilecto a las singularidades.

El desarrollo y consolidación académica de la *Historia de las Relaciones Internacionales en Gran Bretaña* ha tenido lugar prioritariamente desde tres focos: Cambridge, Oxford y Londres. En la Universidad de Cambridge, la tradición incubada en el magisterio de Adolphus Ward e iniciativas editoriales como la emprendida en la década de los veinte sobre la política exterior británica, fructificarían tras la Segunda Guerra Mundial en un dinámico Centro de estudios históricos internacionales y su afianzamiento como una rama de la Historia entre la década de los cincuenta y de los setenta. La labor de Hinsley, cuyos trabajos se orientaron desde la política exterior británica hacia un mayor diálogo con la teoría y la reflexión sobre el pensamiento internacional y los acontecimientos recientes, se vería colmada con una sólida implantación de la disciplina en los estudios de doctorado. En Oxford, la labor desempeñada por algunos historiadores como A. Zimmern y L. Woodward, en la cátedra de Relaciones Internacionales dotada por Montague Burton, los estudios históricos internacionales adquirirían notoriedad, dentro de la comunidad académica, a tenor del magisterio de A. J. P. Taylor, que en las décadas de los cincuenta y sesenta bien podría ser considerado, a juicio de Richard Langhorne, como el gran historiador británico de «Historia Internacional» de la posguerra. Por último, en Londres la cátedra de Historia Internacional dotada por Stevenson en la London School of Economics and Political Science, devendría después de la Segunda Guerra Mundial en la creación de un Departamento de Historia Internacional. El prestigio adquirido ha discurrido paralelo a su crecimiento, de modo que los tres miembros que lo conformaban en 1953, momento en que se incorporó a la cátedra W. N. Medlicott, ascendieron a catorce durante la etapa en que Donald Cameron Watt accedió a la misma en 1982, sucediendo a James Joll. En las últimas décadas, los estudios sobre Historia de las Relaciones Internacionales se han extendido con rapidez por la geografía británica en universidades como las de Leeds, Leicester, Birmingham, Bristol, Kent o Hull. Asimismo, se han institucionalizado nuevos marcos de cooperación a tenor de la creación en 1988 del British International History Group y se ha fomentado el debate y reivindicado el papel de la Historia en el estudio de las Relaciones

Internacionales a través de revistas científicas como *Diplomacy and Statecraft* y el *Journal of International Studies*.

La *Historia de las Relaciones Internacionales en Gran Bretaña* se ha desarrollado prioritariamente desde un prisma estatocéntrico, a pesar del notable peso historiográfico de ciertas propuestas como la filosofía cíclica de la Historia de Arnold Toynbee desde el supuesto unitario de las sociedades y las civilizaciones. Los estudios sobre la política exterior británica, abordados en su globalidad o a partir de diferentes perspectivas –el proceso de toma de decisiones, los servicios de información y propaganda o la opinión pública– y sobre el sistema internacional de Estados, mayoritarios en la producción historiográfica, ilustran la amplitud de campo que gradualmente se ha ido incorporando al estudio de las Relaciones Internacionales, consecuencia del diálogo con la historia social y con las ciencias sociales. No obstante, y a pesar de muy tempranas iniciativas por introducir nuevos factores como los aspectos morales y psicológicos a los que ya había aludido E. H. Carr, los planteamientos tradicionales en torno a la primacía de la política, la geopolítica y el equilibrio de poder eran una pauta historiográfica habitual en la década de los cincuenta y sesenta. En este sentido, es ilustrativo el impacto académico de los planteamientos revisionistas de A. J. P. Taylor en 1961 sobre los orígenes de la Segunda Guerra Mundial y las Relaciones Internacionales en el período de entreguerras. Resultaba irónico que el polémico estudio de Taylor se amparara en un discurso tradicional y narrativo en el que los intereses y las ambiciones de los Estados y la noción de equilibrio de poder fueran tratadas como si no hubiera existido una aparente ruptura con el siglo XIX.

La *Historia de las Relaciones Internacionales en Italia* ha evolucionado de acuerdo con el propio desarrollo de la historiografía y de la propia política exterior del nuevo Estado desde su unificación. Brunello Vigezzi y Ennio di Nolfo coinciden en destacar la decisiva influencia de los acontecimientos y procesos de la Historia «de la última entre las grandes potencias», como la tardía unificación y modernización, la campaña de opinión en torno a la intervención en la Primera Guerra Mundial, el fascismo y el antifascismo o el triunfo de la resistencia –los «vencidos del Risorgimento»–; sobre el modo de considerar y analizar el desarrollo de su política exterior. La inmediata posguerra, tras la frustración que supuso la política de gran potencia del fascismo, y la reformulación de la política desde claves democráticas y desde las coordenadas de la construcción europea, repercutieron en el ánimo y las actitudes de la propia comunidad académica hacia la Historia de sus Relaciones Internacionales.

La historiografía italiana participó –recordemos– de las inquietudes renovadoras que sobre el estudio histórico de la realidad internacional comenzaban a aflorar en Europa tras la Guerra del Catorce. La transición hacia la Historia de las Relaciones Internacionales en Italia tras la Segunda Guerra Mundial, y en especial desde la década de los cincuenta, se llevó a cabo desde un panorama académico e historiográfico caracterizado por los hilos de continuidad y la inercia del historicismo que cohabitaría y competiría, desde la década de los veinte y los treinta, con propuestas más renovadoras y totalizantes que no alterarían sustancialmente el estatocentrismo dominante. Todas ellas consideradas desde su capacidad renovadora y desde la advertencia, apuntada por Brunello Vigezzi, en torno a la dificultad para distinguir con claridad la frontera entre la Historia Diplomática y la Historia de las Relaciones Internacionales en el trabajo concreto de los historiadores.

Desde la historiografía tradicional emanan dos líneas de estudio, cuya incidencia sería muy notable en el desarrollo de los estudios históricos internacionales tras la segunda posguerra mundial. Por un lado, la «Historia Diplomática» clásica, encarnada en Mario Toscano, uno de los personajes más influyentes de la historiografía italiana sobre las Relaciones Internacionales hasta su muerte en 1968, cuya trayectoria armonizaba su vertiente político-práctica, en sus ocupaciones en el Ministerio de Asuntos Exteriores, con su actividad cultural y académica en el mundo universitario. Su atención privilegiada a las elites y los Estados, su predilección por la documentación diplomática y el cuidado estilo de una narración coherente y continua, no debe ocultar la complejidad metodológica y conceptual de su obra. Frente a la práctica de muchos

historiadores de su generación, con una formación eminentemente jurídica, que subordinaban la Historia de los Tratados o la Historia Diplomática al derecho internacional, Toscano siempre mantuvo, pese a su rigor formalista, la coherencia de los fundamentos históricos y diplomáticos de su trabajo. No juzga posible sustituir la Historia Diplomática por una Historia de las Relaciones Internacionales poco precisa, en la que se insista sobre las relaciones económicas, políticas, culturales o espirituales entre los pueblos, puesto que se perdería fácilmente el trazo esencial de la realidad que es «l'action des gouvernements et des hommes qui les composent». Junto a él, Rodolfo Mosca es la figura más representativa de una tendencia que ha propugnado la vinculación de la Historia de los Tratados, debidamente renovada, con la ciencia política.

A considerable distancia de la Historia Diplomática emergería otra línea de trabajo desde la que historiadores como Federico Chabod, Carlo Morandi, Walter Maturi o Ernesto Sestan –los «cuatro mosqueteros» de la historiografía italiana– aspirarían a una Historia global o total, capaz de comprender y reconstruir la realidad en sus aspectos más diversos. La publicación en 1951 de la obra de Federico Chabod, *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*, troquelaba las influencias de Croce, Salvemini y Volpe, y ofrecía una interpretación de la política exterior en conexión con las grandes corrientes que agitaban al país y con las orientaciones generales de la civilización europea de este periodo. La obra de estos historiadores de la vida internacional se orientaría hacia la construcción de una verdadera Historia de las Relaciones Internacionales, ligada, en opinión de Brunello Vigezzi, al problema clásico de la Historia de las civilizaciones.

La historiografía italiana sobre las Relaciones Internacionales, receptiva a los aires de renovación procedentes de la «escuela francesa» y cuya influencia también se dejaría sentir en la formación de juristas y politólogos desde la década de los cincuenta, se convertiría en el transcurso de la década de los ochenta en uno de los focos más dinámicos y renovadores de la Historia de las Relaciones Internacionales en Europa. La creación en 1985 de la revista *Storia delle Relazioni Internazionali*, publicada por la Accademia Europea di Studi Internazionali de Florencia y bajo la dirección de Ennio di Nolfo, junto a iniciativas como la celebración del Congreso sobre Historia y Metodología de las Relaciones Internacionales en Perugia en 1989, son indicativos de una inquietud intelectual que cobra aún mayor interés por la riqueza de un debate historiográfico alimentado por las grandes líneas que coexisten en el panorama universitario transalpino: una vía asentada sobre la tradición de la Historia Diplomática y la Historia de los Tratados, centrada en Roma en torno a P. Pastorelli y G. L. André; otra, cimentada sobre la herencia de la obra de Chabod con centro en Milán y en torno a Brunello Vigezzi y E. Decleva; la historiografía marxista, a tenor de los trabajos de E. D'Amoja en Perugia; la línea interdisciplinar de estudios sobre la Historia de las Relaciones Internacionales en el mundo actual, nucleada en torno a Ennio di Nolfo en Florencia.

En la historiografía alemana tradicional y posteriormente en la Historia de las Relaciones Internacionales en la República Federal de Alemania, las pautas de continuidad y renovación discurren dentro del patrón del estatocentrismo y de la persistencia de la Historia Diplomática hasta bien avanzada la segunda mitad del siglo xx. El tránsito hacia la Historia de las Relaciones Internacionales tendrá mayoritariamente lugar, como en otras historiografías, desde la lealtad y la tradición de la historia política y la ampliación del campo de estudio de las Relaciones Internacionales.

Pero tras estas pautas esenciales de continuidad y cambio, el historiador alemán Klaus-Jürgen Müller concluye a mediados de los ochenta que Alemania es «comme un pays sous-développé» en lo que a la situación académica y cultural de la Historia de las Relaciones Internacionales se refiere. Reflejo, en su opinión, de la carencia de una tradición continua y firmemente establecida en el mundo universitario y en el marco de las ciencias históricas. Las razones son múltiples a tenor de la propia naturaleza del sistema educativo, tanto a nivel escolar como universitario, al promover la enseñanza de una Historia excesivamente polarizada en lo alemán en detrimento del conocimiento de otros países y del propio sistema internacional, y de



la situación académica e intelectual de las Relaciones Internacionales, donde la Historia ha cedido el protagonismo a las ciencias políticas, cuyo frágil diálogo deviene a menudo en el antagonismo entre la Historia y la teoría. Por último, el decurso histórico de Alemania y sus dramáticas cesuras han influido de forma decisiva en los registros y la naturaleza del discurso histórico. En el transcurso de los últimos cien años, la fundación del Reich por Bismarck cristalizó en la desviación del historicismo rankeano, en cuya obra el estudio del sistema internacional había ocupado un lugar destacado, hacia una historia germanocentrista o germano-prusiana legitimadora de la nueva empresa política nacional. El desenlace de las dos guerras mundiales y la frustración de las sucesivas empresas imperiales –la de la Alemania guillermina y la nacionalsocialista– devino, especialmente tras la segunda posguerra, no sólo en una peculiar percepción del sistema internacional, sino en la primacía de lo interno en el debate historiográfico. La controversia de Fritz Fischer en torno a las responsabilidades y los orígenes de la Guerra del Catorce, durante la década de los sesenta, transcurrió en unas coordenadas exclusivamente germánicas, ajenas a la estructura y la naturaleza del sistema internacional.

Nunca desapareció, sin embargo, la tradición historiográfica en Alemania en el análisis de la política internacional y el sistema internacional de las grandes potencias, en la obra de algunos historiadores como Egmont Zechlin, Ludwig Dehio y Theodor Seieder. El tránsito de la Historia Diplomática a la Historia de las Relaciones Internacionales se ha desenvuelto desde la década de los sesenta, en opinión de Franz Knipping, en un escenario caracterizado por una producción historiográfica abundante, pero muy dispersa y descoordinada. En ella se destacan tres grandes tendencias: el estudio de la política exterior del Estado; las relaciones bilaterales y el análisis del sistema internacional de Estados.

A diferencia de Francia, en Alemania no ha surgido un núcleo historiográfico central ni unos cauces institucionales, comparables al Instituto Pierre Renauvin. A pesar del esfuerzo y del magisterio de algunos historiadores como Andreas Hillgruber, que desde los años setenta ha encarnado el desafío por construir una nueva Historia de las Relaciones Internacionales en la que confluyeran, no sólo los factores de la política interior que influían en la acción exterior; sino también los factores socio-económicos, técnicos, geopolíticos y estratégicos, la necesaria complementariedad entre las fuerzas profundas y la acción de los hombres de Estado tropieza con numerosas reservas en los círculos universitarios alemanes. Reservas manifiestas en el antagonismo entre la historia política y la historia estructuralista o las dificultades por estimular el estudio de las Relaciones Internacionales en un ámbito académico dominado por la «primacía de la política interna». En consecuencia, en la década de los ochenta, en la historiografía sobre las Relaciones Internacionales, la línea dominante de análisis, en opinión de Franz Knipping, es la de la historia política, en un sentido amplio, desde la que se privilegia el estudio del proceso de toma de decisiones, sin olvidar los factores estructurales. Son minoritarias en cambio las aproximaciones que enfatizan el papel de los factores socio-económicos y culturales como motor de las Relaciones Internacionales. No obstante, han surgido líneas de investigación sumamente interesantes, cuestionando desde una perspectiva estructuralista la perspectiva dominante del estatocentrismo, como bien se puede concluir de los trabajos de Klaus Hildebrandt sobre el sistema mundial. No podemos olvidar tampoco en este análisis la actividad en ciertos centros de investigación como el Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (Instituto de Investigación de la Sociedad alemana para la política exterior) en Berlín, junto a otras instituciones e iniciativas más recientes como la creación del Círculo de estudios en Relaciones Internacionales que reúne a universitarios de lengua alemana, para abordar el estudio de las Relaciones Internacionales desde una perspectiva histórica, y la mayor cooperación con otras historiografías europeas, que parecen promover un panorama académico más vertebrado para el desarrollo de la disciplina.

*La Historia de las Relaciones Internacionales en España* presenta unas peculiaridades que no podemos obviar si comparamos su situación con la de otras historiografías. Quizá el primer término que podría caracterizar esta situación es el *retraso* en la incorporación de los

estudios internacionales al conocimiento histórico, pero también en su aceptación por otras corrientes historiográficas, especialmente por las predominantes hasta hace pocos años en España, las económicas-sociales. Por otro lado, el *desinterés* tradicional por parte de la opinión pública por los temas internacionales, tampoco motivó un desarrollo de esta corriente historiográfica. La difícil construcción de un Estado nacional, el atraso económico, el alejamiento de Europa o los fracasos internacionales desde 1824, que empujaban el papel de España en el mundo, llegaron incluso a poner en duda la existencia de una política exterior digna de tal nombre.

Esta situación contrasta, sin embargo, con la tradición internacionalista que observamos en España desde principios del siglo XIX. Al margen del pensamiento político y las aportaciones de los juristas, un selecto grupo de historiadores desarrollaron, por un lado, una "Historia de los Tratados", siguiendo la brecha abierta por Abreu en el siglo XVIII: Alejandro del Cantillo, Eusebio Toledano, P. Soler y Guardiola, el marqués de Olivart o el marqués de Villaurrutia. Por otro lado, abordaron la Historia Diplomática de España tratando de poner de manifiesto la importancia que tenían estas reflexiones para poder elaborar una «política exterior que respondiera a los verdaderos intereses nacionales». Las obras de Facundo Goñi, Eusebio Alonso, junto con las del político y publicista Rafael María de Labra, son representativas de este movimiento. No obstante, habrá que destacar por encima de todos ellos a Jerónimo Bécker y González, con una fecunda producción bibliográfica centrada en la descripción de la acción diplomática española desde el siglo XVIII hasta principios del siglo XX; su obra *Historia de las Relaciones Exteriores de España durante el siglo XIX*, publicada en 1924, sigue siendo una referencia historiográfica indiscutible.

La inestable evolución política interna, la Guerra Civil y la difícil situación durante los primeros años del régimen franquista, sumido en un contexto de aislamiento y críticas internacionales, provocan que los temas de carácter internacional fueran relegados. Desde los años cincuenta, sin embargo, asistiremos a un lento renacer, especialmente desde el punto de vista jurídico. La creación en 1957 de la primera cátedra en España de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, que obtendrá Antonio Truyol, abrirá el camino de la renovación en los estudios internacionales.

Desde un punto de vista histórico, la superación del aislamiento internacional – especialmente desde 1953–, la renovación de los estudios históricos gracias al papel desempeñado por Vicens Vives, el redescubrimiento de temas como la condición europea de España y el carácter euromediterráneo de nuestra acción exterior – decisivos para el reencuentro con la dimensión internacional de nuestra Historia nacional–, harán que se abra el camino para los estudios histórico-internacionales sobre nuevas bases metodológicas y conceptuales. Tanto para la época moderna –Palacio, Rodríguez Casado, Béthencourt–, como para la contemporánea –gracias a la labor de Jesús Pabón y José María Jover–, se producirá la tan deseada renovación intentando superar los condicionantes de la vieja Historia Diplomática, que aún perdurará en nuestra historiografía.

A pesar de los esfuerzos realizados por los «viejos maestros» y muy especialmente por José María Jover –recordemos su renovador trabajo sobre los «Caracteres de la política exterior de España en el siglo XIX» (1961)–, que ha sido, y es, el gran referente de todos los historiadores españoles especializados en Relaciones Internacionales, no será hasta la década de los ochenta cuando veamos surgir varias generaciones de historiadores que comienzan a crear «un grupo de estudiosos» especialmente dedicados a la investigación de la política exterior española. Desde M. Espadas, H. de la Torre, V. Morales, J. U. Martínez Carreras, J. B. Vilar, M. V. López Cordón, R. de la Torre, E. Hernández, J. C. Pereira y algunos más, tratarán de cubrir los vacíos aún existentes en nuestra historiografía internacionalista, tratando de superar el «letargo» en el que ha estado sumida. En sus trabajos dominarán los estudios sobre relaciones bilaterales, no más allá de la II República, predominantemente eurocentristas y desde perspectivas político-diplomáticas.

La década de los noventa es ya la gran fase expansiva, en paralelo con el cambio de estatus de España en el mundo y un mayor interés por los temas internacionales. Se introducen varias asignaturas de carácter internacional en los planes de estudio universitarios, se organizan congresos y seminarios especialmente centrados en la política exterior española, se incrementan el número de tesis doctorales y aumentan las publicaciones especializadas. El número de investigadores aumenta notablemente y, lo que es más importante, se diversifican geográficamente. La culminación del proceso fue la creación en 1991 de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales, que hoy reúne a casi 130 socios, con el fin de agrupar en ellas a los principales investigadores, y estimular y promover la investigación, las enseñanzas y las publicaciones sobre Historia de las Relaciones Internacionales. Sus jornadas y seminarios, las publicaciones realizadas y su Boletín, nos pueden permitir conocer muy bien el estado de salud de esta corriente historiográfica.

El balance final de este recorrido sobre España arroja un saldo de luces y sombras. Tal y como indica Francisco Quintana, los rasgos más destacados serían los de la marginalidad de la Historia de las Relaciones Internacionales frente a otras historias especializadas; la dispersión investigadora y su principal concentración geográfica en Madrid; el limitado diálogo interdisciplinar; la ausencia de un debate teórico y metodológico; la persistencia de un discurso histórico de corte descriptivo; la polarización de las preocupaciones historiográficas sobre los aspectos político-diplomáticos; el acusado hispanocentrismo/eurocentrismo; la existencia de desequilibrios en los temas abordados; la creciente tendencia a la subespecialización regional; y el progresivo desplazamiento cronológico hacia el tiempo reciente. A estas características añadiríamos tres más: el escaso apoyo oficial –básicamente del Ministerio de Asuntos Exteriores– a la tarea investigadora y editorial; la inexistencia de un centro de investigación de referencia y publicaciones especializadas, y los limitados contactos con otras historiografías.

Sin duda la geografía académica de la Historia de las Relaciones Internacionales quedaría incompleta sin la adecuada atención a la historiografía de las medias y pequeñas potencias. No quisiéramos que las inevitables restricciones de espacio a estas páginas cercenaran el interés y las aportaciones que se han hecho desde las historiografías portuguesa, suiza o belga. Muy influidas por las grandes historiografías, y en diferente grado abiertas e incorporadas a la renovación de los estudios históricos internacionales, sus aportaciones y su participación en los debates científicos enriquecen la disciplina. Los esfuerzos por formular una aproximación a la realidad internacional ajustada a las circunstancias de un actor menos privilegiado en la arena internacional, dominado intelectualmente por esquemas teóricos emanados de las grandes potencias; las aportaciones teóricas al estudio de la jerarquía de los actores internacionales o las nuevas aproximaciones a conceptos y actitudes como la neutralidad o la no alineación, son ejemplos ilustrativos de ese enriquecimiento al que hacíamos alusión.

#### **4. Del Estado a la Sociedad en la historiografía sobre la Historia de las Relaciones Internacionales**

En el Congreso sobre Historia y Metodología de las Relaciones Internacionales celebrado en Perugia en 1989, entre las grandes cuestiones que fueron objeto de debate en su agenda figuraban las relaciones entre la Historia y la teoría, así como el diálogo con otras ciencias sociales, además de aspectos concernientes al estado de la investigación y la enseñanza de la disciplina en diferentes países. Aspectos que, en sus diferentes perspectivas, ya habían aflorado, de algún modo, en el coloquio celebrado cuatro años antes en París.

En el nuevo escenario de la historiografía contemporánea entre cuyos bastidores circula el debate sobre la ciencia y el conocimiento que ha caracterizado el pensamiento de la «posmodernidad», la reflexión y los desafíos de la Historia de las Relaciones Internacionales se debaten entre la crisis del determinismo objetivista que ha caracterizado a las grandes líneas del

pensamiento histórico científico tras la Segunda Guerra Mundial en Occidente, y el relativismo y el pluralismo conceptual y metodológico. La reivindicación de la narración, del acontecimiento y de lo singular, sin renunciar a la pretensión de un estudio científico desde el que se pudieran establecer regularidades y normas, y la crítica al «matematicismo», como se refería Duroselle al afán objetivista de las ciencias físicas, para analizar la naturaleza humana, enfatizaban –recordemos– el carácter de síntesis o de camino intermedio de la Historia de las Relaciones Internacionales entre la historia episódica y la historia estructural.

En este contexto, desde la década de los ochenta los hilos de conexión entre la historia estructural, básicamente la historia económica y la historia social, y la Historia de las Relaciones Internacionales parecen acentuarse, a la vez que se diluyen algunos de los prejuicios tradicionales. Las investigaciones, por citar algún ejemplo, de historiadores de las Relaciones Internacionales, como René Remond, en el ámbito de las mentalidades, un dominio privilegiado de la «Nouvelle Histoire», o la evolución en la historia económica francesa y el estudio de la modernización que, como subraya Gerard Bossuat, habían marginado de sus análisis la política y las relaciones exteriores hasta la década de los setenta, apuntan hacia una mayor interrelación y confirman la evolución en el objeto de estudio y los métodos en la Historia de las Relaciones Internacionales. Los planteamientos metodológicos y conceptuales en la Historia de las Relaciones Internacionales, más allá del programa de las «fuerzas profundas» –en el caso de la historiografía francesa– se han ampliado hacia los terrenos de la historia social, siempre desde el carácter de síntesis de la disciplina.

La «Nouvelle Histoire» de las Relaciones Internacionales, en expresión de Pierre Milza, o la «Historia social de las Relaciones Internacionales», asimila, en nuestra opinión, las limitaciones del paradigma estatocéntrico y refleja una amplitud de campo en su objeto de estudio, cuyos contornos se difuminan en la totalidad y la complejidad de la noción de sociedad, en cuyo universo encuentran cabida el heterogéneo elenco de actores e interacciones de la sociedad internacional contemporánea. Ciertamente, la aproximación a las Relaciones Internacionales desde la óptica, cualquiera que sea, del Estado continúa siendo dominante en la ciencia de la sociedad internacional, y por supuesto en la Historia de las Relaciones Internacionales. Pero no menos cierto es que la naturaleza de la sociedad internacional actual resulta inasequible en su totalidad desde esa perspectiva tradicional, de modo que el adecuado análisis y comprensión de la misma en su sentido histórico difícilmente será posible sin un paralelo esfuerzo de renovación y adaptación del utillaje intelectual para llevarlo a cabo. En este contexto proclive a la pluralidad de teorías interpretativas, el abanico de teorías utilizables, desde la perspectiva del historiador; se acrecentará a medida que se consolide la colaboración entre los historiadores y los teóricos y el intercambio entre la Historia y las ciencias sociales.

La historiografía europea resulta en este sentido sumamente interesante. En el marco europeo, la propia experiencia en la que conviven y compiten los Estados con nuevos proyectos y realidades internacionales y transnacionales, como el proceso de construcción europea considerado en toda su amplitud, tienen su directo reflejo en la historiografía. La Historia de las Relaciones Internacionales se ha ido forjando en el seno de las respectivas historiografías nacionales, pero sus pautas de cambio y su propia naturaleza, a pesar de las peculiaridades locales, responden a unas circunstancias históricas, unas coordinadas socio-culturales y, en definitiva, se desarrollan en el espacio de una civilización común. La convicción de Brunello Viguzzi de que en cada período, en los diferentes países, los historiadores se ocupaban a menudo de los mismos problemas, encontraban los mismos problemas y consideraban las mismas perspectivas, permite entrever las líneas de una "Historia europea de las Relaciones Internacionales".

La configuración de la Historia de las Relaciones Internacionales como disciplina y los avances en el proceso de construcción europea ha influido no solamente en el debate y la búsqueda de nuevas perspectivas y métodos en el análisis de esos procesos sociales transnacionales en el viejo continente, sino en la toma de conciencia misma de una Historia

Europea de las Relaciones Internacionales. En el transcurso del coloquio sobre Historia de las Relaciones Internacionales celebrado en París en 1985, René Girault suscitó la iniciativa de constituir una comunidad europea de historiadores con el fin de progresar conjuntamente en el ámbito de la investigación histórica.

La creación en octubre de 1981 de la Comisión de Historia de las Relaciones Internacionales, cuya sede se encuentra en la Universidad de Milán –Centro de Estudios de la Opinión Pública y Política exterior–, a iniciativa de un grupo de historiadores de 15 países, abrió el camino para ese objetivo. Integrada en el Comité Internacional de Ciencias Históricas, ha promovido cerca de 20 encuentros internacionales, el primero de los cuales se celebró en Perugia bajo el título «La Historia y Metodología de las Relaciones Internacionales». De los 50 miembros afiliados en 1984, hoy son ya 450 provenientes de 40 Estados.

Si se analizan los temas abordados en estos encuentros, así como las publicaciones auspiciadas por la CHRI, se observa la coexistencia de problemas tradicionales y nuevos retos historiográficos. Sin duda, un eje común es la reflexión sobre la teoría y la metodología de la propia disciplina que se inició con la publicación en 1985 de un documento elaborado por Girault, Watt y Viggezi bajo el título «What's History of International Relations?». Las consecuencias de las dos guerras mundiales, así como de las llamadas «revoluciones del 89» en Europa, han ocupado la atención y han propiciado amplios debates en los últimos encuentros, especialmente desde perspectivas comparadas. No menos interesantes han sido los debates en torno al papel de pequeñas y grandes potencias en los sistemas internacionales, especialmente centrados en torno a cuestiones como la neutralidad, el impacto de las guerras, el choque entre Estados y naciones o los procesos de integración frente a la globalización. Desde 1997 se observa también un cierto relegamiento del occidentalismo/eurocentrismo en los temas abordados y la apertura a otras áreas como Latinoamérica, Asia o el Pacífico. Por último, Siempre ha sido una preocupación del *Bureau* la reflexión sobre la situación de los archivos históricos, tanto de los Estados como de las organizaciones internacionales, y los problemas existentes que deben afrontar los historiadores de las Relaciones Internacionales, cada vez más numerosos pero, al mismo tiempo, más apasionantes.

### Lecturas recomendadas

Este trabajo colectivo de un amplio conjunto de profesores especializados en Historia de las Relaciones Internacionales recoge una amplia bibliografía sobre el tema del que se ocupa este primer capítulo. No obstante, consideramos pertinente destacar algunos títulos que bien pueden ser el comienzo de una primera aproximación a esta corriente historiográfica.

La labor de P. Renauvin y J. B. Duroselle ha sido reiteradamente destacada. Entre sus obras más sobresalientes destacan la *Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX)*, Akal, Madrid (1982), junto a la publicada por Duroselle *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Dalloz, París (1990). De este último ha sido recientemente traducido su libro *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales*, FCE, México (1998). Por último, debemos citar el trabajo conjunto de ambos autores que se tradujo en España con el equívoco título de *Introducción a la política internacional*, Rialp, Madrid (1968).

Obras como las de Truyol, A.: *Le teoría de las Relaciones Internacionales como Sociología*, Inst. de Estudios Políticos, Madrid (1958), Arenal, C. del: *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid (1987), y Barbe, E.: *Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid (1995), nos permitirán conocer el papel de la Historia en la propia evolución de los estudios internacionales.

Un buen estado de la cuestión de las diferentes historiografías europeas, así como de forma particular en España, lo encontramos en la obra publicada por la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales: *La Historia de las Relaciones Internacionales: una visión desde España*, CEHRI, Madrid (1996). Una perspectiva complementaria la ofrece el trabajo de

Pereira, J. C. "De la Historia Diplomática a la Historia de las Relaciones Internacionales: algo más que el cambio de un término", *Historia Contemporánea*, n.º 7 (1992), pp. 155-182.

Las revistas *Relations Internationales* y *Storia delle Relazioni internazionali*, así como en España *Cuadernos de Historia Contemporánea* (Universidad Complutense), *Historia Contemporánea* (Universidad del País Vasco) y *Anales de Historia Contemporánea* (Universidad de Murcia), nos pueden permitir ir conociendo periódicamente el estado actual de las investigaciones y los temas que se van incorporando en el ámbito de la Historia de las Relaciones Internacionales.

## CAPÍTULO 2

# EL ESTUDIO DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL CONTEMPORANEA

por JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
Universidad Complutense de Madrid

El historiador de las Relaciones Internacionales tiene una triple función: analizar con rigor, comprender globalmente y explicar detenidamente la evolución histórica de las relaciones entre Estados, pueblos y grupos organizados en un ámbito espacial determinado que denominamos *sociedad internacional*. Para lograr este objetivo, no sólo basta con leer obras especializadas o trabajar con fuentes primarias. Es necesario también, en éste y en otros casos, naturalmente, dotarse de un marco teórico desde el cual poder desarrollar nuestro trabajo y exponerlo de forma precisa. Junto a ello, debemos manejar un conjunto de conceptos básicos que nos permitirán, sin duda, comprender y explicar mucho mejor la evolución de la sociedad internacional.

Es por todo ello, por lo que nos ha parecido de gran interés incorporar un capítulo específico sobre esta materia, que bien podríamos denominar teórico-conceptual, antes del desarrollo histórico de las Relaciones Internacionales en los siglos XIX y XX. Los temas y conceptos que en él se incluyen, consideramos que son los básicos que el especialista, el estudiante o simplemente el lector interesado por estas cuestiones deben manejar. Son también los que los diferentes especialistas que colaboran en esta obra colectiva utilizan con más frecuencia en sus respectivos capítulos.

### 1. La sociedad internacional

A lo largo de la Historia se han desarrollado un gran número de hechos o eventos *internacionales*; es decir, hechos o eventos que han trascendido los límites fronterizos de los Estados y que han relacionado entre sí, de forma pacífica o bélica, a las naciones y los pueblos. Según Truyol, fue uno de los más afamados filósofos del progreso y del positivismo, Jeremy Bentham, el que en su obra *Principios de Moral y Legislación* (1780) utilizó por vez primera el término *internacional*.

Desde el triunfo de la Revolución francesa en 1789, este término adquiere un nuevo valor. Es el momento en el que el concepto de nación adquiere en Francia y Europa un valor que supera lo simbólico y se convierte en la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano en sinónimo de soberanía («La soberanía reside esencialmente en la nación») del Estado, desterrándose la práctica de las relaciones políticas a través exclusivamente de los monarcas y las dinastías. Posteriormente el término se generalizó, especialmente a través del Manifiesto Comunista de 1848 y de las *Internacionales Obreras* (*I Internacional, 1864, Marx-1876*). Hubo

que esperar al siglo xx a que este término se admitiera en los círculos académicos e ilustrados, y hoy está plenamente asentado, a pesar de lo equívoco del mismo. Cuando hablamos de Relaciones *Internacionales* damos por hecho que éstas se centran en las relaciones *entre naciones*, pero las naciones y los Estados pueden o no coincidir, como ocurre en diversas partes del mundo; por otra parte, con este término parece admitirse que sólo hay Relaciones *Internacionales* cuando se desarrollan entre Estados.

Sea como fuere, lo que es cierto es que estos hechos o eventos *internacionales* se han desarrollado en un ámbito o marco espacial concreto que venimos en denominar como *sociedad internacional*. Si para Colliard la *sociedad internacional* es simplemente «el conjunto de seres humanos que viven en la tierra»; para Bull es «un grupo de comunidades políticas independientes que no forman un simple sistema». De forma más precisa se puede definir como «un ámbito espacial y global en el que se desarrollan un amplio conjunto de relaciones entre grupos humanos diferenciados, territorialmente o geográficamente organizados y con poder de decisión». Una *sociedad internacional*, por otra parte, que está inmersa en un proceso de evolución hacia una *comunidad internacional*.

¿Qué rasgos generales definen a la sociedad internacional contemporánea?:

- La sociedad se ha ido universalizando o mundializando, desde el punto de vista de los límites geográficos, hasta convertirse en una sociedad cerrada, finita, que coincide con los límites del planeta y que, por lo tanto, debe asumir sus propias contradicciones, sus propios conflictos e incluso la posibilidad de una destrucción global, haciéndose por lo tanto más interdependiente en los problemas y en las soluciones. La mundialización se observa también a través de la importancia que ha adquirido la población del mundo, convirtiéndose en un desafío para la estabilización de las Relaciones Internacionales. Su crecimiento (1804: 1.000 millones; 1999: 6.000 millones); su desigual distribución (6 Estados en el mundo concentran hoy el 51 % de la población); su incidencia en los movimientos migratorios del Sur al Norte; o la relación entre niveles de desarrollo económico y crecimiento demográfico son los factores más determinantes que actúan en esa sociedad internacional mundial.
- A esta sociedad, por otra parte, se han ido incorporando un cada vez más numeroso grupo de actores o protagonistas de las Relaciones Internacionales, que compiten con el principal actor que es el Estado. Un actor central, que goza del doble privilegio de ser; a su vez, sujeto y órgano de la sociedad, y que ha ido incrementando su número de forma permanente hasta llegar a los 227 Estados y territorios autónomos que hoy existen en el mundo sobre los 135,4 millones de kilómetros cuadrados de tierras emergidas. Junto a él, las organizaciones internacionales, las empresas multinacionales, los grupos religiosos o las Internacionales de partidos y sindicatos, han ido adquiriendo un creciente protagonismo.
- No existe en esta sociedad un poder central o supremo, sino que el poder se ha ido descentralizado, distribuyendo entre grupos que lo monopolizan en sus respectivos territorios o áreas geoestratégicas de influencia. No obstante, por la propia necesidad de la convivencia las comunidades políticas o los Estados, principalmente, han ido estableciendo, a través del diálogo y el consentimiento, reglas e instituciones comunes para mantener dichos acuerdos –un orden jurídico internacional–, como el de respetar la soberanía de los Estados o las declaraciones de independencia, el cumplir los acuerdos contraídos y el poner ciertos límites al ejercicio de la fuerza. Al mismo tiempo que cooperan en la labor de las organizaciones internacionales, utilizan la diplomacia como medio de resolución de los conflictos y aceptan convenciones que condicionan su actuación. El clásico Derecho de Gentes o Derecho Internacional se ha ido imponiendo en el comportamiento y en la actuación de los Estados.
- Esta sociedad, y a pesar de la creciente interdependencia y la globalización de los procesos, es una sociedad progresivamente desigual que se manifiesta en el aumento



progresivo de las diferencias en los niveles de desarrollo y bienestar de las diferentes sociedades, en el uso de los recursos de todo tipo, en el desigual crecimiento de la población, en la diferente capacidad de influencia de los diversos actores o el desigual reparto del poder.

- No es tampoco una sociedad uniforme ni tiene una identidad común, a pesar de la influencia desde los siglos *xvi* y *xvii* del modelo de sociedad europeo-occidental y, desde 1945, del *american way of life*, difundidos a través de unos medios de comunicación «de masas» controlados por las grandes potencias y que han creado una «aldea global» en la que se conoce al instante cualquier acontecimiento producido en cualquier punto del globo, pero también nos descubre a un mundo claramente heterogéneo. Una heterogeneidad que se puede definir de forma determinante por las 8 grandes civilizaciones (occidental, confuciana, japonesa, islámica, hindú, eslavo-ortodoxa, iberoamericana y africana); las 3.500 o 4.000 lenguas diferentes; las 330 religiones o grupos religiosos; las diferentes formas de vida y de cultura, etc.
- En esta sociedad internacional operan dos tendencias contradictorias que provocan una tensión continua entre los diferentes actores y de forma especial entre las unidades estatales: una tendencia centrífuga –que se aleja del centro– que impulsa a esos actores y sociedades políticas a reforzar sus vínculos internos, a hacerse autosuficientes, a ser muy celosas de su soberanía e independencia, a no depender de nadie, en detrimento de las Relaciones Internacionales; por otro lado, una tendencia centrípeta –que atrae hacia el centro– que les impulsa a la cooperación, a la integración, al intercambio, a la búsqueda de soluciones comunes ante los permanentes retos, en definitiva, al desarrollo de las Relaciones Internacionales. Una doble tendencia que será más patente al analizar la estructura económica internacional que se va configurando desde la revolución industrial y que nos conduce a la era de la globalización.
- Esta sociedad internacional bien puede también definirse por dos términos: civilización y barbarie. Civilización en tanto en cuanto se ha producido una difusión progresiva de un conjunto de valores y modos de vida que han permitido avances en el respeto de un conjunto de derechos y libertades, la extensión de la educación o la igualdad entre hombres o mujeres, que han contribuido a la modernización de las sociedades; pero también por los avances científicos que han servido para salvar, prolongar y mejorar la vida humana, y también para conocernos mejor a nosotros mismos y al universo que nos rodea. Frente a estos logros, no podemos olvidar que la barbarie ha definido a su vez a la sociedad internacional contemporánea, en tanto en cuanto el protagonismo de la guerra –desde las guerras entre monarcas a la Guerra Fría– ha sido total, provocando un creciente número de muertos, un tráfico de armas imparable, una lucha por los recursos naturales o incluso que el genocidio haya ocupado un papel destacado entre los hombres.

## 2. Los sistemas internacionales

Estudiando la historia de la sociedad internacional se observa que ha habido una evolución discontinua de la misma. Una o varias civilizaciones, cohesionadas en torno a una cultura común y con unos intereses precisos relacionados en gran parte con el aumento del poder, se han extendido por el mundo, bien para intercambiar productos o comerciar; bien para imponer su orden y su cultura, básicamente a través del uso de la violencia, de la guerra. Esa sociedad tiene un carácter anárquico y heterogéneo hasta el siglo *xvii*.

El 24 de octubre de 1648, tras la guerra hispano-holandesa de los Treinta Años, se firma en Münster y Osnabrück la Paz de Westfalia. Con esa paz, no sólo se debilitaba la idea imperial que desde España y desde la dinastía de los Habsburgo se había querido imponer en Europa,

sino que además se aceptaba la igualdad religiosa entre católicos, calvinistas y luteranos. Pero Westfalia significó mucho más para las Relaciones Internacionales.

Las potencias vencedoras, Francia y Suecia, aprovecharon este momento para formular lo que después denominaríamos como un *orden internacional*, que daría lugar al primer *sistema internacional* de la era moderna. Los principios básicos del mismo fueron:

- a) El respeto a los límites territoriales de los Estados.
- b) La igualdad soberana de los Estados.
- c) La no intervención en sus asuntos internos.
- d) Los Tratados debían ser observados y cumplidos por los Estados (la aplicación del principio *pacta sunt servanda*).
- e) Los conflictos relativos al orden de paz debían ser resueltos por medios pacíficos, especialmente a través de la negociación político-diplomática.
- f) El Estado víctima de una violación del orden establecido podía recurrir a la guerra contra el transgresor y debería contar con el apoyo de otros Estados.
- g) Una guerra iniciada sin causa justa sería contraria a Derecho, por lo que los Estados partes en los tratados de paz deberían de hacer frente conjuntamente contra el perturbador del orden establecido.

Estos principios, que para algunos autores están vigentes hasta la Revolución francesa y el Imperio napoleónico, y para otros llegarían hasta la Primera Guerra Mundial, constituyen la formulación más expresa del llamado *primer sistema internacional*.

Entramos, pues, en un nuevo nivel de análisis teórico-conceptual, como es el que nos conduce a definir un *sistema internacional*. ¿Qué entendemos por *sistema*? Éste es uno de los conceptos más debatidos y complejos de las Relaciones Internacionales. Sí para Merle «es el conjunto de relaciones entre los principales actores que son los Estados las organizaciones internacionales y las fuerzas transnacionales; su entorno estará constituido por el conjunto de factores (natural, económico, tecnológico, demográfico, ideológico) cuya combinación influye en la estructura y el funcionamiento del sistema»; para Aron es «el conjunto constituido por una serie de unidades políticas que mantienen entre sí relaciones regulares y que son todas susceptibles de verse implicadas en una guerra general», y de una forma más precisa para Barbé «un sistema internacional está constituido por un conjunto de actores, cuyas relaciones generan una configuración de poder (estructura) dentro de la cual se produce una red compleja de interacciones (procesos) de acuerdo a determinadas reglas». En definitiva podemos definir sencillamente un *sistema* como «un conjunto de elementos en interacción que constituyen una totalidad y manifiestan una cierta organización»; dicho de otra forma, sería una forma de organización de la sociedad internacional, un modelo que nos permite abordar la realidad internacional en un período de tiempo determinado atendiendo, básicamente, a tres componentes básicos: actores, estructura y procesos de relación

¿Qué elementos o factores han de ser analizados en cada sistema internacional?

## 2.1. ACTORES

Durante muchos años los teóricos de las Relaciones Internacionales han discutido acerca del Concepto de *actor internacional*. El peso de la teoría realista hizo que también durante un largo período dominara la visión estatocéntrica, que hacia del Estado el actor nato de las Relaciones Internacionales. Esta perspectiva podría ser válida, aun con reservas, durante el siglo XIX y aun en el período de entreguerras en donde el Estado, realmente, ocupó un papel privilegiado frente a la solitaria Sociedad de Naciones. Sin embargo, desde 1945, la escena internacional se ha visto poblada de una gran diversidad de actores que, de una u otra forma, han competido con el propio Estado que, como también hemos indicado, ha incrementado su

número de forma espectacular. Todo ello ha obligado a los internacionalistas a cambiar la perspectiva sobre el actor internacional, considerándolo como algo relativo y temporal.

¿Qué es un *actor internacional*? Desde nuestro punto de vista, «es toda autoridad, organización, grupo o persona susceptible de jugar un papel destacado en la vida internacional». Una clasificación más o menos acertada de los actores es un reto para cualquier internacionalista; sin embargo, hoy puede admitirse como válida la que a continuación indicamos:

### 2.1.1. Estados

Los Estados cuentan con cuatro elementos constitutivos (territorio delimitado por fronteras, población estable, gobierno con plena autoridad y soberanía nacional e independencia frente al exterior). Para ser admitido en la sociedad internacional se exige el reconocimiento por los otros Estados. El gran aumento desde 1960 del número de los mismos, ha hecho necesario proceder a elaborar una clasificación o tipología de Estados, al mismo tiempo que al establecimiento de elementos correctores en los foros internacionales (cuotas, sistema de veto, etc.) ante esta «democratización estatal». Unos Estados que se han visto sometidos desde los años veinte, pero especialmente desde 1945, a cinco condicionantes:

- a) El desigual reparto del poder; analizado a través de cuatro criterios como el militar; el económico, el tecnológico y el cultural, que nos permite dividir a los Estados entre superpotencias, grandes potencias, potencias medias, pequeñas potencias y microestados.
- b) A una doble tendencia contradictoria que si, por un lado, les impulsa a reforzar su nacionalismo, a protegerse del exterior; por otra parte les obliga por la estructura del sistema a cooperar de una forma cada vez más intensa con otros actores.
- c) A la puesta en duda cada vez más de un fundamento de la realidad estatal, la soberanía, a través de lo que muy acertadamente se ha denominado como «soberanías perforadas».
- d) La puesta en duda también del principio de no injerencia.
- e) La pérdida de poder y de control económico, como consecuencia del proceso de globalización de los mercados y las economías.

### 2.1.2. Actores gubernamentales interestatales

Los actores gubernamentales interestatales se identifican fundamentalmente con las *organizaciones internacionales*. Aunque no existe una definición comúnmente aceptada de un concepto profusamente difundido en el siglo xx, podemos caracterizar a las organizaciones internacionales como todas aquellas asociaciones establecidas mediante un acuerdo internacional por tres o más Estados, para la consecución de unos objetivos comunes y dotadas de una estructura administrativa permanente. El fenómeno de estas organizaciones arranca de principios del siglo xix como un proceso conectado con la revolución industrial y la cooperación técnica y económica en Europa y no por cuestiones vinculadas a la paz o la guerra. A partir de 1890 con la Unión Internacional de las Republicas Americanas el continente americano se unirá a este proceso de cooperación. Hasta 1914 el número de organizaciones internacionales varía según los autores, entre las 24 y las 37. Será en el siglo xx cuando veamos irrumpir con gran fuerza a este actor convirtiéndose en uno de los rasgos básicos de las Relaciones Internacionales. En primer lugar, asistiremos a un crecimiento inusitado de las mismas: 80 antes de 1939; 280 en 1972; 337 en 1981 y 263 en 1995. Este crecimiento ha obligado a establecer una clasificación de las mismas según su vocación geográfica su actividad, las funciones que ejercen y los poderes que poseen y se establecen en sus cartas fundacionales Su funcionamiento estructura interna la democratización o no de sus decisiones y el papel de los Estados en las mismas siguen siendo objeto de amplios debates entre los

internacionalistas. La Sociedad de Naciones, que llegó a integrar a 63 Estados, extinguiéndose oficialmente en 1946, y la Organización de Naciones Unidas que hoy agrupa a 188 miembros, constituyen los dos ejemplos más representativos del papel jugado por este actor.

### 2.1.3. Actores no gubernamentales interestatales

Los actores no gubernamentales interestatales también llamados *fuerzas transnacionales*, son, según Merle «los movimientos y las corrientes de solidaridad de origen privado que tratan de establecerse a través de las fronteras y que tienden a hacer valer o imponer su punto de vista en el sistema internacional». Dos son los protagonistas en este ámbito por un lado las llamadas *organizaciones no gubernamentales (ONG)* verdaderas protagonistas de las Relaciones Internacionales desde mediados del siglo XX nacidas para algunos autores a mediados del siglo XIX (1863 con el Movimiento Internacional de la Cruz Roja), que han incrementado su número hasta las más de 5.000 que existen en la actualidad a través de ellas la sociedad civil ha ido adquiriendo un papel destacado en el proceso de toma de decisiones de carácter internacional, introduciendo a su vez temas de discusión olvidados o relegados como el medio ambiente, los derechos humanos o el hambre que afecta a grandes sectores de dos tercios de la población del mundo. Por otra parte tenemos a las *empresas internacionales o transnacionales* que constituyen, no un fenómeno nuevo del siglo XX –origen se remonta al segundo tercio del siglo XIX–, pero sí un actor muy condicionante en los planos político, económico e internacional de la sociedad mundial actual; hoy, algunas de estas corporaciones tienen más recursos que muchos Estados y su influencia va creciendo gracias al desarrollo de la tecnología y el proceso de globalización económica.

### 2.1.4. Actores gubernamentales no centrales

Entre los actores gubernamentales no centrales se incluye el personal de los gobiernos locales (regionales, municipales) de un Estado o los funcionarios coloniales que representan a las metrópolis. Es indudable que si bien el papel de estos últimos ha ido disminuyendo en relación con la aceleración del proceso de descolonización, las actuaciones de los entes no centrales en la sociedad internacional –autonomías, regiones, Estados federados– ha ido creciendo, «perforando» aún más la soberanía y competencias de los Estados, que han visto así también mermada la unidad de acción en el exterior.

### 2.1.5. Actores intraestatales no gubernamentales

Se integran en este apartado los individuos o grupos no gubernamentales que, ubicados en un Estado, mantienen relaciones directas con otros actores autónomos distintos a su gobierno. El análisis de este grupo de actores es el que nos muestra con gran importancia la heterogeneidad creciente de la sociedad internacional. Aquí se incluyen las Internacionales de partidos; las Internacionales sindicales; el papel de las confesiones religiosas desde las tres grandes monoteístas (católica, musulmana y judía), a los grupos religiosos minoritarios; o asociaciones empresariales y financieras como la Comisión Trilateral. Todos estos grupos y movimientos se han creado para defender sus intereses, esforzándose por todos los medios a su alcance para influir en la acción gubernamental y en la opinión pública internacional.

### 2.1.6. Individuos

Los individuos son unos actores secundarios para algunos especialistas, pero no para los historiadores, que han reivindicado cada vez con mayor fuerza el papel del individuo, de los *líderes*, de las personalidades relevantes con capacidad de influencia, con poder; que deciden, en definitiva, las políticas o las acciones en el contexto de la sociedad internacional. Son

también creadores de opinión y en algunos casos sus decisiones –recordemos a Napoleón, Bismarck, Lenin, Hitler; Stalin o Gorbachov– han cambiado el curso de la Historia.

## 2.2. FACTORES CONDICIONANTES

Es indudable que el comportamiento de todos estos actores en un sistema internacional está condicionado por un conjunto de factores o «fuerzas profundas» en palabras de Renouvin. Los factores son los elementos constitutivos del entorno del sistema internacional.

¿Cuáles son los factores condicionantes más determinantes en un sistema internacional?

### 2.2.1. Factor geográfico

Las Relaciones Internacionales se desarrollan en un espacio. La ocupación de ese espacio por los hombres les impone servidumbres y les ofrece posibilidades desiguales, y al mismo tiempo ese espacio está dividido por azares de la Historia, entre unidades políticas diferentes en extensión y riquezas. Desde este punto de vista, el factor geográfico puede ser determinante para un Estado y por ello debemos atender a factores como la situación geoestratégica, el relieve, los ríos, la incidencia del mar; los recursos naturales, el control sobre las vías importantes de comunicación. La relación entre espacio y política internacional es el objeto de atención de la *geopolítica*. Disciplina surgida en Alemania a partir de los trabajos de Friedrich Ratzel (1844-1904). El neologismo «geopolítica» fue, no obstante, obra del jurista sueco Rudolf Kjellen, gran germanófilo, quien inventó este término en 1900 y definió esta disciplina como «la ciencia del Estado en tanto que organismo geográfico, tal y como se manifiesta en el espacio». Los nombres de Mackinder; Haushofer, Mahan, Spykman, Vidal de la Blanche o Vicens Vives, son representativos de la importancia de esta disciplina en Relaciones Internacionales.

### 2.2.2. Factor demográfico

El protagonismo del hombre en cualquier actividad social es indiscutible; ahora bien, los hombres que viven en la superficie del globo pertenecen a razas, creencias y civilizaciones diferentes, no hablan la misma lengua ni practican la misma religión y todos ellos están integrados en unos Estados de los que son naturales y cuya nacionalidad disponen. El factor demográfico, a diferencia del geográfico, es dinámico, pues los hombres nacen, proliferan, se desplazan y mueren. Todos estos elementos hacen de este factor uno de los más importantes. Desde este punto de vista, podemos estudiar en este factor los movimientos naturales de población: crecimiento, natalidad, mortalidad; la importancia de los movimientos migratorios que atienden a razones sociales y políticas; la incidencia en una comunidad nacional de cualquier modificación del equilibrio existente por motivos migratorios, nacionales, religiosos o lingüísticos, que provocan reacciones como el racismo o la xenofobia o la defensa de la «identidad».

### 2.2.3. Factor económico

La enorme actividad que los hombres dedican al trabajo atestigua la importancia excepcional que reviste la economía en las incesantes mutaciones del mundo. Mucho más a medida que avanza el siglo xx, donde el factor económico se ha convertido, en muchos casos, en realmente determinante, incluso entre la opinión pública. Al hablar del factor económico debemos ocuparnos, según algunos economistas de tres cosas de los recursos económicos, de la eficacia de los mismos en términos de productos y el de la elasticidad, es decir; la posibilidad de dedicar los recursos a empleos alternativos nuevos. Estudiar de esta forma el poderío

económico de los Estados nos conduce a hablar de la desigualdad entre ellos y de la dependencia económica: la imposibilidad de una nación de realizar sus objetivos económicos sin el concurso de otra nación. Aquí se pueden incluir el papel de las inversiones extranjeras, la desnacionalización de los recursos estatales, el papel de las empresas multinacionales, la inserción del Estado en la estructura económica internacional, etc.

#### *2.2.4. Factor tecnológico*

El progreso técnico, sea cual sea el campo en el que se aplique, es un factor de transformación social, económica, militar; de mentalidades. Refuerza las desigualdades, estrecha el mundo para hacerlo más interdependiente y alienta la competición entre los Estados y otros actores internacionales. De las diferentes formas en las que este factor puede incidir en las Relaciones Internacionales podíamos destacar las siguientes: con el uso de la tecnología ha aumentado la capacidad de explotación de los recursos ofrecidos por la naturaleza y por el hombre (agricultura, ganadería, energía, medicina); los progresos alcanzados en el campo de la comunicación han alterado profundamente el ejercicio de la diplomacia clásica; la revolución tecnológica ha afectado al campo de la estrategia militar; que ha provocado incluso un trascendental cambio en el concepto de la guerra (Kosovo); ha provocado también importantes transformaciones en el campo de la cultura en el seno de esa aldea global en la que las características de la llamada sociedad de la información –efecto CNN– se ven condicionadas permanentemente por el mensaje que se transmite instantáneamente a lo largo y ancho del mundo; el control de esa sociedad es también una nueva manifestación de lucha por el poder (Internet).

#### *2.2.5. Factor ideológico/Sistema de valores*

En cualquier análisis de la vida internacional, no sólo debemos atender a los intereses y factores materiales. Los comportamientos de los grupos, al igual que los de los individuos, están sometidos a una serie de influencias como pueden ser las pasiones, las creencias, los mitos, las ideologías, la mentalidad colectiva, las imágenes y percepciones de «los otros». En resumen, todo lo que se relaciona con un sistema de valores, con una cultura e incluso a un nivel superior con una civilización. Las ideologías como conjunto de representaciones que implican a la vez una visión coherente de la realidad, apta para proporcionar una explicación de la totalidad de los fenómenos, y la adhesión a un sistema de valores capaz de justificar el compromiso con la acción, adquieren también un papel preponderante. Algunos autores incluyen aquí también los *panismos*, movimientos político-ideológicos o representaciones geopolíticas fundadas sobre una comunidad de orden étnico, religioso, regional o continental: panismos etno-lingüísticos (panturquismo, panarabismos, pangermanismo, paneslavismo); los panismos religiosos; los panismos continentales (OUA, Doctrina Monroe, construcción europea).

#### *2.2.6. Factor político-jurídico*

Es indudable también que el sistema político, expresión introducida en el lenguaje de las ciencias sociales en la década de los cincuenta, condiciona la posición del Estado en la vida internacional. La diferencia en el comportamiento de los Estados si tienen sistemas democráticos o dictatoriales; aspectos como la llamada «tesis de la paz democrática», según la cual, las sociedades democráticas rara vez libran guerras entre sí y tienen bajos niveles de violencia interna en comparación con las sociedades no democráticas; el control democrático de la política exterior; pueden ser algunas de las manifestaciones en las que este factor se hace presente en Relaciones Internacionales. Y todo ello, no hay que olvidarlo, hay que tenerlo en cuenta por cuanto según estudió James N. Rosenau, con su famosa Teoría del Linkage, en Relaciones Internacionales hay que eliminar la clásica frontera entre política interna y política

internacional, poniendo de manifiesto que ambas esferas son dos sistemas en interacción.

### 2.2.7. Factor militar-estratégico

La importancia del ejército en la vida internacional es algo indiscutible. Valorar su importancia en Relaciones Internacionales nos conduce a ocuparnos de un concepto central como es el de la *seguridad nacional*: conjunto de medidas preventivas de disuasión, defensa, control de armamentos y distensión que adopta un gobierno, con la finalidad de garantizar los objetivos e intereses nacionales frente a cualquier crisis e inestabilidad y contra todo riesgo potencial, amenaza y agresión.

Esas medidas se plasman en un concepto general como es el de la *defensa nacional*, que vincula a todos los elementos del Estado y articula de forma organizada un interés común y suele comprender tres aspectos: política de defensa; la política militar y el concepto estratégico.

## 2.3. PROCESOS DE RELACIÓN: CONFLICTO Y COOPERACIÓN

Actores y factores se relacionan, se condicionan mutuamente en un sistema internacional. Estas interacciones, desde una perspectiva dinámica, crean dos procesos diferenciados en un sistema internacional: un proceso de enfrentamiento y un proceso de cooperación.

### 2.3.1. Procesos de enfrentamiento: el protagonismo de la guerra

En un trabajo muy sugerente pero poco divulgado, Fisas nos define el conflicto como «una situación en la que un actor (una persona, una comunidad, un Estado, etc.) se encuentra en oposición consciente con otro actor (del mismo o de diferente rango), a partir del momento en que persiguen objetivos incompatibles (o éstos son percibidos como tales), lo que los conduce a una oposición, enfrentamiento o lucha». Para que exista un conflicto, nos dice Duroselle, debe producirse un choque entre dos voluntades opuestas, sean cuales sean los medios utilizados o que decidan utilizar los adversarios para asegurar el triunfo de las decisiones; situaciones sucesivas en las cuales, dos o más jugadores consideran un objeto como una baza cuya posesión (a conquistar o conservar) merece que se corran unos riesgos; y un conjunto complejo de tensiones en las que la acción del hombre de Estado va acompañada por reacciones emocionales colectivas.

Aceptemos una u otra definición, lo que es cierto es que el conflicto es una situación en la que los actores protagonistas de un sistema internacional tienen intereses incompatibles que les llevan a enfrentarse, bien sea por la posesión de bienes escasos, bien sea por el choque entre valores incompatibles. El conflicto forma parte intrínseca del comportamiento de los hombres en sociedad. Los sociólogos, con R. Dahrendorf a la cabeza, han analizado, especialmente desde 1945, este comportamiento violento a través de la teoría del conflicto social, pero también desde otras perspectivas se han establecido teorías, modelos, sobre esta agresividad a partir de los paradigmas biológico, psico-sociológico y estructuralista.

Desde un punto de vista internacional, con el referente de Aron siempre presente, los estudios sobre la violencia en las Relaciones Internacionales cuentan ya con una amplia bibliografía, especialmente cuando una situación conflictiva se transforma en una *guerra*. Como nos indica Aron: «La guerra es de todos los tiempos históricos y de todas las civilizaciones. Con hachas o cañones, con flechas o con balas, con explosivos químicos o con reacciones atómicas en cadena; de lejos o de cerca, aisladamente o en masas, al azar o de acuerdo con un método riguroso, los hombres se han matado unos a otros, utilizando los instrumentos que la costumbre y el saber de las colectividades les ofrecían». Según el historiador de los conflictos M. Howard, el mundo occidental ha ido conociendo una evolución en el concepto de la guerra que ha pasado

de la guerra de los mercenarios profesionales, a la que sucede en 1792 la de naciones en armas, para convertirse desde 1941 en guerra de ideologías y desde 1945 en guerra entre sistemas, en una verdadera «Guerra Fría». Ahora que vivimos en la «posguerra fría», nos dice el SIPRI en su último informe, las guerras no serán como las del pasado, sino que se deberán a la «violación masiva de los derechos humanos y de las minorías, y de la depuración étnica cometida por políticas nacionalistas agresivas».

Durante largo tiempo los Estados poseyeron el derecho a la guerra (*ius ad bellum*) considerándola como un medio más, entre otros, mediante el cual podrían alcanzar sus objetivos o destruir al enemigo. Napoleón fue el primer protagonista contemporáneo en estimular una teoría, una ciencia de la guerra, y aplicarla al campo de batalla. No obstante, será el oficial prusiano Carl von Clausewitz el que a través de su libro *De la guerra*, publicado después de su muerte en 1831, se convierta en el referente básico de los que se denominarán posteriormente como Estudios Polemológicos, surgidos en 1945. Su principio más conocido «la guerra no es un mero acto de la política, sino un verdadero instrumento político, la continuación de la actividad política por otros medios», ha servido de base para poner de manifiesto la importancia de este fenómeno violento en la sociedad internacional y la necesidad de estudiarlo a fondo precisamente, como indica Bouthoul, uno de los principales polemólogos, porque «si quieres la paz, debes conocer la guerra».

A la guerra no se llega inmediatamente. Las *crisis* y la *guerra* son dos subcategorías de un fenómeno más amplio como es el de las *diferencias internacionales*. En el cuadro de estas diferencias, las relaciones entre Estados pueden dar lugar a cuatro situaciones: unas diferencias sin crisis ni guerra; una crisis que no desemboca en una guerra; una crisis preludio de una guerra y el estallido de una guerra o conflicto armado. Sin duda, como señala Dufour, la *crisis* es un momento clave por cuanto es una ruptura en el interior de un sistema organizado, que implica la adopción de decisiones rápidas ante la amenaza que supone a la seguridad nacional e internacional.

El desarrollo de una crisis pasa por cuatro fases distintas: la pre-crisis, en la que se manifiestan ciertos síntomas de malestar; de tensión y se multiplican las declaraciones desagradables y los gestos no amistosos; la escalada, provocada por la ruptura del orden establecido a través de un *casus belli* que provoca la guerra (12 % de los casos entre 1929 y 1985); la distensión, resultado más frecuente en la mayor parte de las crisis (65 % en el mismo período); y el impacto, o las repercusiones y consecuencias para los actores una vez finalizada la crisis.

La *guerra* es de todos los tiempos y todas las civilizaciones, nos decía anteriormente Aron. Bien es cierto, sin duda, esta afirmación, pero lo que sorprende es la importancia que adquiere en la era contemporánea y muy especialmente en el siglo xx, el «siglo de la Barbarie», recordemos. De forma cuantitativa los datos son precisos: si para Richardson, entre 1820 y 1952 hay 315 guerras; para Bouthoul-Carrère la cifra se eleva a 366 hasta 1974; la ONU nos habla de 150 conflictos desde 1945 y el SIPRI de casi 300 conflictos hasta la década de los noventa. Entre 1990 y 1995, en la «posguerra fría», 70 Estados estuvieron implicados en 93 guerras en las que murieron 5,5 millones de personas. Estamos, pues, en el periodo histórico en el que ha habido más guerras, con más víctimas, especialmente civiles, y más armas.

Unas guerras diversas en las que se ha abandonado el concepto clásico de «guerra civilizada», que debía limitarse, en la medida de lo posible, a la desmembración de las fuerzas armadas del enemigo. Las guerras ahora responden a una variedad de causas: guerras entre sistemas político-ideológicos; territoriales o fronterizas; por los recursos naturales; civiles; coloniales y pos-coloniales (de liberación); de guerrillas (países sin una base industrial); étnicas; religiosas; de secesión; y por problemas migratorios. En el origen de muchas de estas guerras se sigue señalando el principio de la legítima defensa de los Estados frente a las agresiones exteriores, pero progresivamente se van introduciendo nuevos argumentos como la intervención humanitaria o la defensa de los derechos humanos. En estos conflictos, la diferencia entre



guerra internacional y guerra civil resulta cada vez más difícil de encontrar.

El siglo xx ha introducido también algunos rasgos singulares en el concepto de la *guerra*, convirtiéndose en un fenómeno que supera el mero enfrentamiento entre pueblos, Estados y ejércitos. Las guerras han servido de impulso al desarrollo científico-tecnológico, cuyos logros han tenido en muchos casos aplicaciones civiles; han servido también como elemento homogeneizador y democratizador de la sociedad civil, al sentirse obligado el Estado que manda a miles de hombres a luchar a concederles el voto, alfabetizarlos e incluso a concederles la independencia, además de acelerar la incorporación de la mujer a la vida laboral; han tenido un efecto multiplicador desde un punto de vista económico, no sólo por lo que hace referencia al fuerte incremento de los gastos militares en el mundo (de 100.000 millones de dólares en 1950 a los 866.000 de 1987, y los 700.000 de 1998), sino por los efectos de los mismos en la población activa, la comunidad científica, el gasto público, la balanza de pagos o la balanza comercial; la guerra se ha convertido también en un acelerador de los progresos de la medicina.

No obstante, todas estas consecuencias no son comparables con el número de víctimas provocados por estas mismas guerras: si la "Gran Guerra" provocó entre 10 y 12 millones de muertos, la Segunda Guerra Mundial elevó la cifra a 50 millones y conflictos recientes como la guerra de Yugoslavia han provocado 300.000 muertos. Aun durante la llamada «larga paz» (1945-1989), en el contexto de la Guerra Fría, se han producido, según Singer, 20 millones de muertos en acciones de guerra. El balance humano de estos conflictos debe ampliarse no sólo a los muertos en campaña, sino también a los desplazamientos de población (2 millones como consecuencia de la revolución soviética y la guerra civil, 24 millones sólo en la Europa central en 1945, 525.000 en Somalia, o en 1992 unos 20 millones de personas desplazadas en los países del Tercer Mundo, etc.). El genocidio, objeto de un Tratado internacional aprobado en 1951, es otra consecuencia directa; su primera manifestación está datada entre 1915 y 1916, con el exterminio de 2 millones de armenios por el Imperio otomano, la última la ocurrida en Bosnia (1992-1995), Ruanda (1994) y Kosovo (1999), aunque será durante el III Reich alemán, con el exterminio de 6 millones de judíos, el paradigma de este irracional proceso. Un dato más muy significativo: si a principios del siglo xx el 90 % de las víctimas de las guerras eran militares y el 10 % civiles; en la Primera Guerra Mundial el número de muertos civiles fue ya del 13 %, en 1939-1945 la cifra se elevó al 70 % y en los últimos conflictos ha alcanzado al 90 %, es decir; se ha producido un cambio radical en el concepto de «víctima» en casi 100 años.

### 2.3.2. *Procesos de cooperación*

A pesar del protagonismo de la guerra en la Historia de las Relaciones Internacionales, es evidente que también el proceso alternativo, es decir; el que impulsa la cooperación entre los actores internacionales ha ocupado un papel relevante.

Según Holsti, las condiciones que favorecen directamente esa cooperación son:

- a) La existencia de intereses, objetivos y necesidades similares o complementarias entre las partes.
- b) La distribución equitativa de costes, riesgos y beneficios entre ellas.
- c) La confianza de que la otra parte cumplirá con sus obligaciones.
- d) Las interacciones que han de llevarse a cabo en términos de reciprocidad y de confianza mutua.

En el siglo xix esta cooperación es muy reducida. Como indica Truyol, entre 1815 y 1849 sólo se convocan 10 congresos internacionales y existe una organización internacional; desde mediados del siglo se produce, sin embargo, un cierto aumento y si entre 1870-1874 se convocan 70 congresos, entre 1885 y 1889 son ya 236, existiendo a finales de siglo 24 organizaciones internacionales. En el siglo xx, por el contrario, la cooperación multilateral se ha visto enormemente impulsada como consecuencia de varios hechos: la creación de la Sociedad

de Naciones y la ONU; el proceso de mundialización de la sociedad; la interdependencia creciente; la aparición de problemas globales que exigen soluciones globales; la propia Guerra Fría y los cambios que se han producido en la estructura económica internacional explican, fundamentalmente, la consolidación de este proceso.

¿Cómo se manifiesta esa cooperación? Las formas en las que se manifiesta son varias. En primer lugar; desde un punto de vista político el proceso arranca de la Sociedad de Naciones, acelerándose durante la Segunda Guerra Mundial a través de las 14 conferencias aliadas que se desarrollaron entre 1941 y 1945, y evolucionando de forma desigual desde 1945. Constituye un hito en esta vertiente el llamado «proceso de Helsinki» puesto en marcha en Europa desde 1973, que permitió la creación de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (hoy OSCE), pero también la cooperación en las diferentes organizaciones internacionales regionales, desde la Organización de Estados Americanos o la Organización para la Unidad Africana, hasta la Comunidad de Estados Independientes impulsada por Rusia.

#### 2.3.2.1. La cooperación económica

La cooperación económica adquiere desde la década de los treinta del siglo xx su fase multilateral, impulsando, a su vez, a los Estados a la integración económica. Tras el primer proyecto (fracasado) de 1929-1930 en Europa, las iniciativas se acelerarán desde la década de los cincuenta en Europa occidental y, progresivamente, en otras zonas del mundo. El más alto nivel de cooperación económica se alcanzará con el proceso de construcción europea, la Unión Europea, que hoy engloba a 15 Estados. Desde la década de los sesenta, el ejemplo europeo, en efecto, alentará la integración económica regional. En América hoy existen 13 bloques regionales; en África otros 13; en Asia y el Pacífico, 6 y en Oriente Medio, 10. Muchos de ellos estancados, otros con dificultades en el contexto de las sucesivas crisis, pero de una u otra forma son manifestaciones de un cambio de actitud hacia la cooperación de Estados y dirigentes políticos. Junto a estos procesos no hay que olvidar la creación de lo que se ha llamado una «diplomacia macroeconómica», a partir de 1944 y el Sistema de Bretton Woods, que ha permitido también, a través de las instituciones y las rondas negociadoras, superar las diferentes crisis que han caracterizado la evolución de la economía internacional.

#### 2.3.2.2. La cooperación militar

La cooperación militar se hace cada vez más necesaria en función del creciente nivel de conflictividad en el mundo. Sin duda alguna, la Guerra Fría alentará más aún este proceso y dará lugar a las principales alianzas militares que se han creado en la Historia: OTAN, Pacto de Varsovia, UEO, SEATO. Una vertiente de este tipo de cooperación, en la que también encontramos factores políticos, es la que ha impulsado a los Estados a regular el arreglo pacífico de las controversias, la limitación de armamentos o el desarme. Las Conferencias de la Haya de 1899 y 1907 son un punto de arranque; a ellas se unieron las medidas adoptadas en el seno de la Sociedad de Naciones relativas al arbitraje (Corte Permanente de Justicia), el empleo de armas químicas y bacteriológicas (Protocolo de 1925) e incluso la firma de un Tratado de renuncia a la guerra (Pacto Briand-Kellogg, 1928). La ONU se ha mostrado más activa y las decisiones y los acuerdos han ido desde la creación de zonas desnuclearizadas hasta la firma del Tratado de no Proliferación Nuclear (1968). Habrá que esperar; no obstante, al Tratado entre Estados Unidos y la URSS de 8 de diciembre de 1987, de eliminación de armas nucleares de alcance intermedio, para ver por vez primera, no una reducción o limitación de los armamentos, sino su verdadera destrucción. El Tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa, firmado el 19 de noviembre de 1990 en el marco de la CSCE, abrió el paso para la destrucción de un 50 % de las armas convencionales en Europa.

### 2.3.2.3. La cooperación técnica

La cooperación técnica se verá impulsada por el desarrollo tecnológico y científico al amparo de la revolución industrial, pero también por el cambio que se produce en el mundo de las comunicaciones. La creación de comisiones fluviales entre 1814 y 1815 será el primer paso, al que seguirán los acuerdos postales desde 1863, la creación de la Unión Telegráfica Universal en 1865 –la más antigua de las organizaciones internacionales–, el Convenio de Berna de 1886 sobre el ancho de las vías de ferrocarril, la Conferencia Marítima Internacional de 1889, el Congreso Internacional sobre Carreteras Internacionales en 1909 y la Primera Conferencia Internacional sobre la Aviación de 1910.

### 2.3.2.4. La cooperación para el desarrollo

Un ámbito de cooperación más reciente pero cada vez más importante, tanto a nivel nacional como multilateral, es el que hace referencia a la cooperación para el desarrollo. Surgida desde 1945 desde Estados Unidos en forma de ayuda al desarrollo (Plan Marshall), se verá acelerada desde 1960 con el proceso de descolonización. Las grandes diferencias económicas, educativas, de salud o de niveles de bienestar entre los diferentes pueblos y Estados en la sociedad internacional, incrementadas en las últimas décadas, han convertido esta cooperación, no sólo en una acción prioritaria de las organizaciones internacionales, sino también de los Estados y de otros muchos actores, especialmente de las ONG.

## 3. El orden internacional

Definidos los *hechos internacionales*, que se desarrollan en un medio que denominamos como *sociedad internacional* que no ha evolucionado de forma similar a lo largo de la Historia, dando lugar a diferentes *sistemas internacionales*, en los que intervienen un cada vez mayor número de actores, condicionados por un conjunto de factores, que establecen un proceso de interacciones que les conducen al enfrentamiento y a la cooperación, observamos también cómo en cada uno de esos sistemas internacionales se establece una estructura de poder determinado, o lo que es lo mismo un *orden internacional*.

Si nos remontamos a la Historia tendríamos que situarnos en diciembre de 1938 cuando en el Japón imperial se habla por vez primera de un *nuevo orden* al elaborar el programa de conquista en Asia oriental. Posteriormente, en junio de 1940, Hitler lo utilizará también al formular los planes de conquista de Europa; el «nuevo orden europeo» tendrá unos fundamentos más elaborados que el propugnado por los japoneses. Durante la Segunda Guerra Mundial este término se generalizó. No obstante, habrá que esperar a finales de la década de los ochenta, cuando Gorbachov y posteriormente George Bush vuelvan a hablar de un *Nuevo Orden Mundial*, tras el final anunciado de la Guerra Fría, en el que debían conjugarse los intereses de sus respectivos Estados y las nuevas condiciones que imperaban en el sistema internacional. Un complemento a estas propuestas de los dos principales líderes del mundo en esos momentos fue el informe titulado *The Challenge to the South*, presentado por una instancia no gubernamental, la Comisión Sur; presidida por Julius Nyerere, en el que solicitaban ese nuevo orden que respondiese a «las necesidades de justicia, equidad y democracia del Sur en el contexto de la sociedad global». Se planteaban así dos perspectivas diferentes de lo que debía ser el *orden mundial*; un término que pronto se socializó entre la opinión pública.

¿Qué es el orden internacional? Es el conjunto de normas y reglas a través de las cuales se trata de buscar y alcanzar un funcionamiento regular, una estabilidad internacional, un equilibrio entre las potencias y una seguridad en el sistema internacional, pues sin seguridad no hay estabilidad y sin estabilidad no hay paz.

La formulación y aplicación de este orden será el objeto principal de interés de los

llamados «arquitectos de la diplomacia internacional» (Napoleon Metternich, Bismarck, Hitler Kissinger etc). Representantes de las grandes potencias, un «directorio del poder» que bien en conferencias o congresos internacionales –Westfalia, Viena, Berlín, París, Yalta o Potsdam–; a través de tratados o acuerdos –Cuádruple Alianza, Troppau, París, San Stéfano, Algeciras, Versalles, Locarno o Helsinki–; u organizaciones internacionales –Sociedad de Naciones, ONU, OTAN, OSCE, etc.–, plantean cual ha de ser la estructura de poder; qué mecanismos deben utilizarse para su mantenimiento y que medios se emplearían en caso de ruptura del orden establecido. Las palabras de Winston Churchill antes de terminar la Segunda Guerra Mundial, recogidas en sus *Memorias*, son muy evidentes: «El gobierno del mundo debe confiarse a las naciones satisfechas, que no desean para sí mismas más de lo que ya poseen. Sería peligroso que el gobierno del mundo estuviese en manos de naciones pobres. Pero ninguno de nosotros tiene razones para anhelar mas. La salvaguardia de la paz debe confiarse a los pueblos que viven por sus medios y que no son ambiciosos. Nuestro poder nos sitúa por encima de los demás. Somos como hombres ricos que moran en paz dentro de sus habitaciones.»

El orden internacional se compone, según algunos autores, cuando menos de cuatro factores: *a)* el político, que es el más decisivo para algún especialista, en tanto en cuanto se defiende el principio siempre discutible del «interés nacional»; *b)* el diplomático, por el cual se reafirman la soberanía, la construcción o destrucción de alianzas, el equilibrio o desequilibrio de las potencias; *c)* el estratégico, en que se integran la amenaza o el recurso a la guerra, las coaliciones, la disuasión o el control de los armamentos; *d)* el ideológico o simbólico que comprende la propaganda, el adoctrinamiento de los hombres por los sistemas de valores o la ideología que se quieren imponer.

Por otro lado, un *orden internacional* se articula también en torno a tres elementos: *a)* unos valores comunes, que son producto de la Historia y de la experiencia resultante de los acontecimientos que se tratan de evitar con la formulación de un nuevo orden; *b)* una configuración aceptada de posiciones y fuerzas, que en un momento determinado se estabilizan, se oficializan y que se traduce en la elaboración de una política constructiva, y *c)* la creación de unas instituciones, para organizar los intercambios, las comunicaciones, canalizar los conflictos para que no se transformen en un conflicto global; pero también para mantener el orden.

La Historia demuestra que los órdenes nacen, se desarrollan y mueren. Si bien cuando nacen los actores protagonistas interiorizan esas reglas, las aceptan y las aplican en esa comunidad imaginada de la que hablan algunos autores; en un momento determinado, las instituciones creadas y las reglas establecidas comienzan a dejar de funcionar; se paralizan, se descomponen. Se empiezan a deslegitimar las posiciones de todos y cada uno de los grandes protagonistas, los líderes dejan de sentirse portadores de una misión y cejan en su labor de asumir responsabilidades. En este ambiente, el orden deja de adecuarse al «espíritu de los tiempos», a las nuevas ideas-fuerza imperantes, a la resolución de los conflictos; se muestra incapaz de resolver los problemas para los que se creó y, en definitiva, muere.

En este sentido, se pueden señalar cuatro grandes fases en la evolución de los órdenes internacionales: *a)* de la Antigüedad a la era de los Descubrimientos, es el período de los Imperios; *b)* de la era de los Descubrimientos a la Primera Guerra Mundial, es el gobierno del mundo por las potencias europeas; *c)* de la Primera Guerra Mundial a 1991, la metamorfosis entre el equilibrio europeo y el equilibrio Este-Oeste, y *d)* desde 1991, la búsqueda de un orden internacional planetario.

Con esta evolución natural podemos hablar también de la existencia de la configuración de varios tipos de *órdenes internacionales*. Por ejemplo, para M. Girard, existen cuando menos seis:

- *El orden de las potencias*, elaborado por las grandes potencias que se consideran con responsabilidad para imponer sus planteamientos, de acuerdo con sus intereses, a los Estados inferiores.

- *El orden del equilibrio*, elaborado también por un conjunto de grandes potencias que consideran, sin embargo, que la búsqueda de acuerdos comunes puede satisfacer los intereses del conjunto.
- *El orden de la disuasión*, un principio de organización especialmente estratégico, desarrollado por las dos superpotencias nucleares en el contexto de un enfrentamiento entre dos bloques o subsistemas.
- *El orden elaborado por las instituciones internacionales*, desde el momento en que se dotan de unos textos constitutivos que les permiten tener una capacidad de intervención en la vida internacional para conseguir una seguridad colectiva.
- *El orden por la integración regional*, en el que a través del proceso de integración supranacional se busca, mediante la cesión de soberanía a unos órganos comunes, establecer unas normas de convivencia y unos objetivos comunes en beneficio de todos los miembros de la comunidad integrada.
- *El orden creado por las estructuras internacionales*, especialmente por la estructura de seguridad creada desde una perspectiva diplomática-estratégica, la estructura de producción, la estructura financiera y la estructura cultural/educativa. Cada una de estas estructuras crea una forma particular de poder y es una perspectiva fundamentalmente útil para los análisis económicos.

Otro autor; como P. Moreau Defarges, señala tres modelos de órdenes diferentes:

- *El orden por el imperio* el más antiguo. Desde esa perspectiva todo hombre se define como un elemento dentro de un todo organizado jerarquizado. Cuatro postulados lo sostienen: *a)* una ambición universal para reunir el mayor número de tierras y hombres: esta ambición es vital, pues justifica su punto de acero sobre los pueblos que domina la movilización constante *b)* el establecimiento de un muro defensivo (limes, cortina de hierro) es un mundo que hay que proteger del exterior pero también que lo aísla del resto; *c)* la existencia de un poder universal, que representa el centro, ya sea el emperador; el führer; el zar; se sacraliza la figura del máximo líder; y *d)* una organización jerarquizada de las diversidades, para controlarlas, para evitar el fin del imperio, para controlar las tensiones internas.
- *El orden por el equilibrio*, Europa sería el laboratorio de este orden desde el fin de la Edad Media a las dos guerras mundiales. Para este orden, el mundo es una jungla, los Estados son como animales salvajes en lucha perpetua con los otros, el arden es pues necesario y no puede ser precario. Tres postulados lo avalan: *a)* un espacio organizado, un área de juego, con un número más o menos estable de jugadores, y unas reglas que sean interiorizadas por esos jugadores, unas reglas que no son escritas ni absolutas, pero que todos conocen; *b)* si existen desequilibrios, éstos deben ser dominados por los actores con más poder e influencias, y *c)* debe haber un árbitro capaz de asegurar el mantenimiento del equilibrio, debe marcar el margen de las rivalidades y los intereses y disponer de los recursos para mantener el equilibrio. Este equilibrio orgánico, no hay que olvidarlo, descansa también sobre la noción de civilización común, de un mínimo de valores compartidos.
- *El orden por el derecho*, según el postulado de Kant en su *Proyecto de paz perpetua*, aunque se convierte en realidad después de la Primera Guerra Mundial con la SDN. Combina cuatro elementos: *a)* los Estados y los regímenes políticos manifiestan una gran homogeneidad, es decir; debe haber unas reglas de juego, respetadas por los actores entre los que debe haber una confianza mínima, además de un tipo concreto de Estado, regido por normas estables, adoptando sus decisiones de forma clara, tolerando mal los Estados "diferentes"; *b)* las desigualdades o las diferencias deben ser limitadas o dominadas, los actores deben pensar que ese tipo de orden les es beneficioso, e

incluso para lograrlo se pueden adoptar unas soluciones extrajurídicas; *c)* crean mecanismos complejos de gestión y eventualmente reglas para resolver los conflictos, que cuando surgen se tratan de resolver por medio de las normas y procedimientos diversos que se basan en la negociación, el compromiso, el arbitraje y todo ello partiendo del principio de la igualdad de derechos y obligaciones entre los Estados implicados, y *d)* el recurso a la fuerza se plantea como una contradicción, pues aunque se quiera aplicar el derecho y la negociación, en ocasiones esta vía se agota y es necesario utilizar la fuerza, aunque este medio esté reservado a las grandes potencias tanto política como militarmente.

El establecimiento, pues, de una nueva estructura del sistema internacional viene derivado del desigual reparto del *poder* entre los actores del sistema. De esta manera, el *poder* se ha convertido también en uno de los temas de estudio de los internacionalistas.

¿Qué es el poder? ¿Cómo se puede definir el poder internacional?

La escuela realista nos indica que el poder es la capacidad de A para obligar a B a realizar un acto determinado (Morgenthau). Para Aron, el poder es la capacidad de hacer; producir o destruir. Max Weber nos dirá que «por poder debe entenderse la probabilidad de que una orden concreta sea obedecida por un determinado grupo de hombres, a través de la autoridad legítima, el temor y la coacción». ¿Qué criterios establecen el *poder* en un Estado en un sistema internacional?

Las respuestas a esta pregunta son diversas, aunque entre ellas encontraremos algunos elementos comunes. Así, por ejemplo, para Spykman son varios los criterios a tener en cuenta: la superficie del territorio; la naturaleza de las fronteras; el volumen de la población; las materias primas; el desarrollo económico y tecnológico; la potencia financiera; la homogeneidad étnica; el grado de integración social; la estabilidad política y el espíritu nacional. Morgenthau nos habla de la geografía; recursos naturales; capacidad industrial; estado de preparación militar; población; carácter nacional; moral nacional y calidad de la diplomacia. Aron señala la importancia de tres factores: el espacio que ocupa la unidad política; los materiales disponibles y el saber que permite transformarlo en armas, hombres y posibilidad de transformarlos en soldados; y la capacidad de acción colectiva, es decir; medio, recursos y acción colectiva. Por último, I. Ramonet nos indica tres factores básicos: dimensión del territorio, importancia de la demografía y riqueza en materias primas.

En definitiva, seis pueden ser los criterios básicos que definen el *poder* de un Estado: recursos económicos, características del territorio, factores demográficos, capacidad científico-tecnológica, potencial militar y capacidad de influencia cultural e ideológica.

El desigual reparto del poder entre los actores, principalmente los Estados, conducirá a una jerarquización de los mismos. La tipología de las potencias es otro de los temas de discusión, pero bien pueden dividirse en estos seis niveles:

- *Gran potencia*: una definición clásica nos indica que una gran potencia era aquella que servía para definir a los Estados con recursos de todo tipo, incluido el militar; que les daba el poder de coerción, y que establecían las reglas de juego gracias a su participación en las guerras y en las grandes conferencias diplomáticas. El equilibrio de poder entre las grandes potencias, entre 5 y 7, constituía el mecanismo estabilizador del sistema internacional.
- Como resultado de la Segunda Guerra Mundial y de la introducción del armamento nuclear como un nuevo elemento de poder; se introduce desde 1945 un nuevo estatus, el de *superpotencia*. A ese estatus sólo accedieron Estados Unidos y la URSS gracias a sus recursos y especialmente por medio de la disuasión nuclear mutua, que les permitieron establecer un equilibrio internacional, creando zonas de influencia que dividieron el mundo en dos bloques, en las cuales difundieron su modelo de sociedad.

- La desaparición de la URSS y el final de la Guerra Fría han generado que desaparezcan también las reglas de juego imperantes durante este período, aunque no los recursos característicos de las superpotencias. Ante ello, los analistas internacionales han introducido un nuevo estatus, el de *potencia hegemónica* válida para Estados Unidos, que se ha convertido en la única potencia con influencia suficiente para determinar la estructura del poder en todos los ámbitos (político, militar; económico) y formular las características básicas del nuevo orden de la posguerra fría.
- El concepto de *potencia media* es un concepto de más reciente aplicación a países que cuentan con una diplomacia activa en ciertas áreas y especialmente que tienen una influencia regional. Disponen también de recursos, además de voluntad y capacidad de aceptar responsabilidades internacionales.
- En algunos casos, hay un término que en ocasiones se utiliza como sinónimo del anterior: *potencia regional*. Se aplica a aquellos países que por su peso demográfico, económico, militar y su activa política en un marco regional concreto, desempeñan un papel de «gran potencia» en ese ámbito geopolítico.
- Por último, encontraríamos a los *pequeños Estados* o *microestados*, que, por lo general, tienen menos de 250.000 habitantes, con recursos limitados y una capacidad de influencia internacional muy reducida.

#### 4. Sistemas y subsistemas en la Historia de las Relaciones Internacionales

La aplicación de este marco teórico-conceptual a la Historia de las Relaciones Internacionales ha impulsado la necesidad de establecer una cronología y una caracterización de los diferentes sistemas internacionales que hoy podemos estudiar de forma individualizada. El consenso no existe y por ello presentamos a continuación algunas de las propuestas más interesantes para el estudioso.

M. Kaplan, por ejemplo, señala la existencia de seis tipos de sistemas: a) sistema de equilibrio de poder; b) sistema bipolar flexible; c) sistema hipo-lar rígido; d) sistema internacional universal; e) sistema de jerarquía internacional, y f) sistema internacional de veto por unidad.

P. Lozano señala cuatro sistemas: a) sistema imperial (Centro hegemónico dominante); b) sistema bipolar (dos subsistemas de poder e influencia); c) sistema de directorio (equilibrio entre las grandes potencias), y d) Sistema multipolar (equilibrio entre varios centros de poder; sin ninguna hegemonía).

Por último, I. Wallerstein, a partir de sus planteamientos económicos, distingue tres formas básicas de organización de un sistema global: a) mini-sistema (modo de producción recíproco de linaje, modo de producción primario); b) imperio-mundo, modo de producción que se basa en un modelo redistributivo tributario, y c) economía-mundo, que se basa en el modo de producción capitalista.

En mi opinión, podemos señalar cinco sistemas internacionales: a) el sistema de Estados europeo, que arrancaría de la Paz de Westfalia de 1648 y llegaría hasta el Congreso de Viena de 1815; b) el sistema de Estados nacionales y civilizados, que iría desde el Congreso de Viena de 1815 hasta la Primera Guerra Mundial; c) el sistema de Estados euro-americano, que se desarrollaría durante el período de entreguerras; d) el sistema mundial bipolar; que se extendería desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1989-1991, y e) hacia un nuevo orden mundial, global, que se formularía desde 1991 y que aún hoy se está delineando sobre la base de cinco conceptos: independencia, interdependencia, transnacionalismo, mundialización y globalización.

A partir del cuarto sistema internacional, en paralelo con el proceso de mundialización, pero también por la fragmentación del espacio como consecuencia de la formación de áreas comunes de interés, de fortalecer las identidades comunes y de hacer frente a los retos globales, se va extendiendo el concepto de *subsistema*.

Subsistemas que nos van apareciendo desde cuatro perspectivas diferentes: *a) subsistemas regionales*, en donde podemos encontrar un subsistema europeo, pero también un subsistema panamericano, subsistema del Caribe, subsistema norafricano, subsistema subsahariano, subsistema del sudeste asiático, subsistema de Asia del Sur; subsistema de Oriente Medio y subsistema pacífico-australiano; *b) podemos encontrar también subsistemas político-ideológicos*: subsistema liberal-democrático, subsistema socialista mundial y subsistema de países no alineados; *c) subsistemas económicos*: subsistema capitalista, subsistema socialista y subsistema de países en vías de desarrollo y dependientes, y *d) subsistemas civilizatorios*, que comprenden las ocho grandes civilizaciones que hoy conviven en el mundo.

### Lecturas recomendadas

Aron, R. (1985): *Paz y guerra entre las naciones*, Alianza, Madrid. En dos volúmenes, este sociólogo e historiador nos presenta un libro enormemente sugerente sobre las dos cuestiones centrales que definen la vida internacional, la paz y la guerra. La filosofía, la Historia, la teoría de las Relaciones Internacionales y la sociología le sirven para desarrollar sus planteamientos.

Barbé, E. (1995): *Relaciones Internacionales*, Tecnos, Barcelona. Sin duda, una de las grandes aportaciones teóricas de la escuela española de Relaciones Internacionales, en el que se analiza con profundidad los conceptos de sociedad y sistema internacionales.

Bouthoul, G. (1971): *La Guerra*, Oikos Tau, Barcelona.

Bouthoul, G. y Carrère, R. (1977): *El desafío de la guerra*, EDAF, Madrid. Bouthoul, del Instituto Francés de Polemología, es uno de los grandes especialistas en el fenómeno de la guerra, estudiada tanto desde un punto de vista cuantitativo desde la Edad Moderna como cualitativo.

Carrillo, J. A. (1991): *El Derecho Internacional en perspectiva histórica*, Tecnos, Madrid. No hay nada mejor que consultar este trabajo para poder comprender la importancia de un conocimiento básico del Derecho Internacional, para poder entender la evolución de la sociedad internacional.

Duroselle, J. B. (1998): *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales*, FCE, México. Con seis años de retraso, los historiadores de las Relaciones Internacionales hemos podido consultar; en español, uno de los mejores trabajos teóricos de nuestra especialidad. Utilizando una terminología novedosa y recurriendo a la Historia de forma permanente, el autor nos proporciona importantes recursos teóricos.

Fisas, V. (1978): *Introducción al estudio de la paz y de los conflictos*, Lerna, Barcelona. Este investigador de la paz y los conflictos escribió este magnífico libro, didáctico y riguroso, en un momento en el que en España se desconocía todo o casi todo sobre estas cuestiones. Desde su publicación, y a pesar de las dificultades en encontrar este libro, se ha convertido en un trabajo de referencia para el especialista.

Holsti, K. J. (1991): *Peace and war: armed conflicts and international order 1648-1989*, Cambridge Cambridge University Press. Quizá uno de los principales estudios sobre los orígenes de las guerras y el establecimiento de la paz durante 350 años, en donde se analizan 177 guerras en el sistema internacional.

Merle, M. (1991): *Sociología de las relaciones internacionales*, Alianza, Madrid. Tras varias reediciones, este libro adquiere también la característica de actual, presentándonos un amplio trabajo sobre la teorías de las Relaciones Internacionales, el medio, los actores y el sistema internacional.

Moreau Defarges, P. (1998): *L'ordre mondial*, Armand Colin, París. Una de las últimas aportaciones sobre este concepto, en el que no sólo se teoriza sobre él, sino que también se aplica a la evolución histórica desde la Antigüedad hasta la actualidad.

Truyol, A. (1977): *La sociedad internacional*, Alianza, Madrid. El profesor Truyol lleva a cabo en esta obra Clásica una documentada reconstrucción histórica de la formación de la



sociedad internacional, así como de su estructura y características contemporáneas. Se trata de una obra varias veces reeditada y revisada.

## SEGUNDA PARTE

# EL CONCIERTO EUROPEO Y EL DESPERTAR DE LAS NACIONES (1814-1871)

## CAPÍTULO 3

### EL CONGRESO DE VIENA Y EL «CONCIERTO EUROPEO», 1814- 1830

por ADELA M. ALUA GARABITO  
Profesora de Mundo Contemporáneo  
y Relaciones Internacionales,  
Universidad Antonio de Nebrija

El período que se inicia en 1814, después de la derrota de Napoleón, es denominado comúnmente *Restauración*. La historiografía clásica suele presentar esta etapa como una reacción ante el avance revolucionario. Las fuerzas del «antiguo orden» se habrían unido para restaurar el estilo de las viejas monarquías, borrar la herencia de la Revolución francesa y reconstruir el desordenado mapa europeo resultante de la experiencia napoleónica. Sin embargo, los movimientos liberales, los nacionalismos y la realidad económico-social, diferente de la política, pugnan contra el orden impuesto. Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, el Congreso de Viena inaugura una forma de relación entre los Estados basada en el nuevo concepto de *seguridad colectiva*. El sistema de congresos que sale de Viena va a garantizar la paz en Europa durante décadas. En este capítulo analizaremos todos esos aspectos, así como las potencias que intervienen y sus representantes, protagonistas de ese nuevo modelo de Relaciones Internacionales que fue llamado el concierto europeo.

#### **1. El final del Imperio napoleónico**

El Gran Imperio napoleónico se extendió por toda Europa y alcanzó su máximo esplendor entre los años 1809 y 1812. Napoleón, no sólo impuso en toda Europa un sistema político sino también una organización y una estructura sumamente complejas. Napoleón inició en 1803 el camino de las sucesivas ampliaciones de las fronteras francesas y de la creación de su imperio. La llamada «fase expansiva» del Imperio napoleónico se desarrolla entre 1804 y 1811 y culmina en 1812; a partir de esta fecha se iniciará la regresión hasta la desaparición de todo el sistema.



FUENTE: J. Paredes (coord.): *Historia contemporánea*, Actas, Madrid, 1990, p. 58.

MAPA 3.1. *Europa en 1812. «El Gran Imperio»*

El centro del Gran Imperio era el Imperio francés, que llegará a estar constituido en 1812 por Francia, Bélgica, Holanda, noroeste de Alemania, Renania, Piamonte, Toscana y Roma (véase el mapa 3.1). Al Imperio francés se unían los Estados vasallos y los protectorados: el reino de Italia, las provincias Ilirias, la Confederación del Rin, la Confederación Helvética y el Gran Ducado de Varsovia. Además estaban los «Estados familiares» o Estados satélites: el reino de España con José Bonaparte como rey, el de Nápoles con Murat, casado con Carolina Bonaparte, el de Holanda con Luis Bonaparte y el de Westfalia con Jerónimo. El Gran Imperio se completaba con los «Estados aliados», que lo eran mediante tratados voluntarios (Dinamarca y Suecia) o mediante la imposición por la fuerza, tal era el caso de Prusia y Austria. Rusia había firmado también una alianza con la Francia napoleónica, el Tratado de Tilsit, por lo que el único Estado europeo totalmente fuera del sistema impuesto por Napoleón era Gran Bretaña. El Gran Imperio nunca llegó a ser una institución estable, se trató más bien de la materialización de una idea de poder. Según Godechot, se trata de una construcción política efímera que, sin embargo, servirá para expandir las ideas de la Francia revolucionaria y sus realizaciones concretas (Constitución, Administración, Código Civil, etc.) por toda Europa.

El hundimiento del Imperio napoleónico se produce entre 1812 y 1814. Aunque se considera que el comienzo del fin es la desastrosa guerra contra Rusia (de junio a diciembre de 1812), las resistencias contra Napoleón habían empezado a desarrollarse ya desde 1808. La historiografía no se pone de acuerdo en establecer una fecha concreta sobre el inicio del declive del Gran Imperio, y a este respecto, George Rudé plantea: «Algunos dirán que comenzó en España, otros que en Moscú y otros que en Leipzig en 1813; algunos afirmarán que si no en Waterloo, si en el reducto de la Francia sitiada y combatida en la primavera de 1814. El mismo Napoleón parece participar del primer punto de vista, cuando confiesa más tarde que fue la

"úlceras españolas" la que le destruyó.»

No podemos decir que haya una línea de continuidad entre los primeros levantamientos en España y la derrota final en Waterloo, pero parece claro que la Guerra de Independencia en la península Ibérica va a influir en lo que se llamó el «despertar de los pueblos». El rechazo a la invasión napoleónica va a articularse, en términos generales, sobre un concepto nuevo: la idea nacional. Será el principio nacionalista, mucho más que la defensa de la legitimidad monárquica usurpada, el que impulse a las resistencias populares antifrancesas. La idea nacional, junto con las ideas de libertad e igualdad, herederas de la revolución y propagadas por la propia expansión napoleónica, van a constituirse en las auténticas fuerzas causantes del final del imperio.

### 1.1. LA CAMPAÑA DE RUSIA

A pesar del Tratado de Tilsit, las relaciones entre Rusia y Francia estaban muy enrarecidas. Aunque había otros conflictos, las tensiones franco-rusas giraban fundamentalmente en torno a la cuestión polaca, ya que el Gran Ducado de Varsovia era visto como una amenaza para los intereses rusos en Polonia.

Napoleón había decidido reducir a Rusia definitivamente y pensaba que lo podía lograr en una Operación rápida. Desatendiendo los numerosos avisos de Caulaincourt, su mano derecha, que había sido embajador en Rusia y conocía los peligros que podía deparar la aventura, Napoleón decide emprender la campaña rusa sin previa declaración de guerra. Él mismo reconoció, ya en Santa Elena, que Rusia fue el mayor error de su carrera.

La guerra contra Rusia se emprende en junio de 1812 y desde su inicio es un desastre para las tropas francesas. Las dificultades de abastecimiento, la práctica de la «tierra quemada» por parte de los campesinos rusos y la marcha hacia el interior, son otros tantos problemas para Napoleón. Las acciones bélicas en Smolensko y Borodino fueron ganadas por los franceses y llevaron al ejército, prácticamente sin resistencia, a Moscú. Rusia invadida y Moscú ocupado, según el análisis de Hobsbawm, si el zar hubiese pedido la paz «como habían hecho todos los enemigos de Napoleón en tales circunstancias, la jugada habría salido bien». Sin embargo, el zar no pide la paz y a Napoleón se le presenta la disyuntiva entre una incierta y prolongada guerra o una retirada sin demasiadas garantías de éxito.

La retirada se plantea muy tardíamente, el 19 de octubre. El duro invierno ruso y los problemas de avituallamiento fueron decisivos en el fracaso del, hasta ese momento, invicto ejército francés. La Grande Armée fue diezmada. Aunque no hay acuerdo en el número exacto de víctimas, se calcula que de los, aproximadamente, 600.000 hombres que iniciaron la campaña rusa, a Lituania llegaron unos 30.000.

La gran derrota en Rusia va a influir de forma decisiva en la organización de la oposición al Imperio napoleónico y en el estímulo de los movimientos nacionalistas antifranceses en los Estados sojuzgados.

### 1.2. LAS «GUERRAS DE LIBERACIÓN»

1812 es un año decisivo en el final del Gran Imperio, se va configurando una alianza antinapoleónica y se plantearán de forma generalizada las «guerras de liberación». La Cuádruple Alianza (Prusia, Austria, Rusia e Inglaterra) no se va a formar de forma inmediata, lo hará «por etapas» y, citando a Nicolson, diremos que se formó «menos por la deliberada programación de varios gobernantes y hombres de Estado que por la presión de la opinión pública y la exigencia de las circunstancias». Parece que hay consenso respecto a que la guerra de liberación fue más un movimiento de los pueblos que una «coalición de príncipes».

En España la situación se estaba poniendo crítica. La guerra de guerrillas ininterrumpida desde 1808, la eficaz ayuda británica al mando de Wellington y el desgaste del ejército francés

que, además, debe reducir su número ante las necesidades en otros lugares de Europa generadas, desde finales de 1812, las victorias del frente anglo-español se sucedan. La Guerra de Independencia española termina, en 1813, con las victorias definitivas de Vitoria (21 de julio) y San Marcial (31 de agosto).

En Alemania se suceden los levantamientos. Prusia firma con Rusia el Pacto de Taurogen, el 30 de diciembre de 1812, por el que se permite a las tropas rusas entrar en territorio prusiano en persecución de los franceses en retirada. Posteriormente, con el Tratado de Kalisch, el 28 de febrero de 1813, Prusia y Rusia establecen una alianza militar de mutuo apoyo. Rusia se asegura Polonia y Prusia la restauración de su territorio, incluyendo a Sajonia.

En Prusia se está produciendo un auténtico renacimiento intelectual. Lo que se llamó el «espíritu de la época» (*Zeitgeist*) contribuía a afirmar su importancia en el sistema continental. Son momentos de exaltación nacional, de reformas administrativas y militares (se creará el servicio militar obligatorio), todo ello canalizado en la lucha contra el yugo francés. Federico Guillermo III de Prusia declara la guerra a Francia, guerra de liberación prusiana (*Befreiungskrieg*), que comenzará el 25 de marzo de 1813.

En la llamada «campana de primavera», Napoleón consigue las victorias de Lützen y Bautzen, pero el movimiento antinapoleónico era ya imparable.

El armisticio de Pläswitz, entre Napoleón, por un lado, y Alejandro y Federico Guillermo, por otro, el 4 de junio de 1813, se realiza con la mediación de Austria, todavía aliado expectante de Napoleón. La mediación austríaca y su cautelosa posición consolidan a Austria como un elemento central en el sistema continental. El príncipe Metternich trabaja por acrecentar el papel austriaco en cualquier decisión europea, y, a sabiendas de que era inevitable, realizar su intervención contra Napoleón en el momento más adecuado.

Gran Bretaña, Suecia, como actor secundario, y posteriormente Austria van a unirse durante el verano de 1813 a la alianza contra Napoleón. Austria aún intentaría jugar un papel mediador y por el Tratado de Reichenbach (24 de junio) le plantea a Napoleón una serie de condiciones para no sumarse a la guerra: disolución del Gran Ducado de Varsovia, restitución a Austria de sus provincias ilíricas, entre otras. Incluso trata de frenar la confrontación general en una Conferencia celebrada en Praga, del 10 de julio al 10 de agosto. La Conferencia de Praga fue un fracaso por diversas razones: los ejércitos seguían movilizados durante su transcurso y Napoleón no estaba dispuesto a renunciar a ninguna de sus conquistas. El 12 de agosto se disuelve la Conferencia de Paz y Austria formará parte de la coalición antinapoleónica.

Aunque Napoleón ganó aún algunas batallas (como la de Dresde en agosto), la batalla decisiva, la «batalla de las Naciones», fue ganada por la coalición en Leipzig, en octubre de 1813. Esta victoria sobre las tropas francesas implica la retirada napoleónica de Alemania. En 1813, la situación de Napoleón es completamente adversa: tiene a todas las potencias europeas en contra y ha de retirarse de todos los territorios, ha perdido España (Tratado de Valencay en diciembre de 1813), Alemania, Holanda, el norte de Italia que, junto con Suiza, es ocupada por tropas austríacas y Nápoles, que pasa al bando enemigo por la traición de Murat. El Gran Imperio se desmorona. El objetivo es directamente Francia.

### 1.3. LA CAMPAÑA DE FRANCIA

A pesar de su inferioridad en cuanto a número de tropas, Napoleón todavía demostró su genio militar en la campaña francesa. La coalición tenía divergencias políticas y poca unidad de acción en lo militar (las envidias y disensiones entre los jefes militares están bien documentadas), con lo que su actuación se resentía continuamente. A pesar de todo ello, los aliados eran mucho más numerosos y llevan a cabo, de enero a marzo de 1814, una serie de ofensivas que concluyen con la toma de París. La Capitulación de París se produce el 31 de marzo.

Mientras se realizaban las ofensivas militares, se estaban produciendo al mismo tiempo las

negociaciones diplomáticas entre los aliados. En las reuniones de Basilea, en enero de 1814 y posteriormente en la Conferencia de Châtillon (5 de febrero a 19 de marzo) se van definiendo las posturas de las potencias coaligadas.

Las discrepancias mayores giraban en torno a varios temas. Por un lado, las fronteras que se le debían permitir a la Francia derrotada: si las «naturales» (Alpes, Rhin, Pirineos) que harían que Bélgica quedara incluida en Francia, o las de antes de 1792. Por otro lado, la «cuestión polaca» que se estaba convirtiendo en un tema espinoso. Austria recelaba, como los británicos, de las ansias expansionistas rusas.

Otra de las cuestiones que se debaten es el futuro político de Francia. Conseguir una paz rápida que hubiera dejado en el trono a Napoleón era inadmisibles para los ingleses, pero hubiera sido aceptado en el continente, al menos antes de la toma de París. La postura británica estaba a favor de restablecer a los Borbones en el trono francés. Austria, sin embargo, intentaba una paz de compromiso que garantizara el equilibrio y la estabilidad europea: no aumentar demasiado el poder ruso, no dejar a Francia completamente derrumbada. El equilibrio de poderes, tan ambicionado por Metternich, estaría en entredicho si el dominio napoleónico fuera sustituido por la amenaza de expansión rusa.

Durante el desarrollo de la Conferencia de Châtillon se intentó por dos veces la paz con Napoleón, que la rechazó porque suponía renunciar a sus conquistas y porque mantenía la confianza en un giro de la situación. El Tratado de Chaumont del 9 de marzo de 1814 garantiza la unidad de acción aliada a pesar de las disensiones. Se considera un logro diplomático de Castlereagh, secretario de Exterior de Gran Bretaña. Chaumont será renovado varias veces y sella la alianza de las cuatro potencias, incluso después de la guerra. La entrada de los aliados en París, el 31 de marzo, supone la formación de un gobierno provisional a cuya cabeza se coloca Talleyrand, una figura que será fundamental, no sólo para el nuevo diseño de Francia sino de Europa.

Napoleón abdica en Fontainebleau el día 6 de abril, después de que sus mariscales le abandonen y allí se firma el Tratado del mismo nombre. A instancias de los aliados y del propio Talleyrand, que influye decisivamente, se establece la vuelta de los Borbones a Francia (Luis XVIII ocupará el trono el 2 de mayo). A Napoleón se le concedió el principado de la isla de Elba y a su mujer; la emperatriz María Luisa, el ducado de Parma, además de una pensión importante para él y su familia. Napoleón partirá hacia Elba el día 20 de abril.

Talleyrand será el encargado de negociar la paz con los aliados: el Primer Tratado o Paz de París, firmado el 30 de mayo de 1814. Este Tratado es especialmente benevolente con Francia, habida cuenta de los casi 15 años de guerra de los que era responsable. No se quería que la monarquía restaurada estuviera lastrada por obligaciones de una paz demasiado dura. Francia pierde sus «fronteras naturales», vuelve a las de 1792, renuncia a sus conquistas, aunque conserva los enclaves de Saboya, Mulhouse, Alsacia y Avignon. No será ocupada, ni desarmada, ni obligada a pagar indemnizaciones, incluso como señala Rudé, va a quedarse todos los tesoros italianos saqueados. Francia será, además, invitada a participar en los debates del Congreso de Viena como un miembro más entre las grandes potencias.

#### 1.4. LOS CIENTO DÍAS

Llamamos los «Cien Días» al último intento napoleónico de cambiar la situación que le había conducido a Elba. El 1 de marzo de 1815, mientras está reunido el Congreso de Viena, Napoleón llega a Francia, desembarca en Cannes, y, confiando en un apoyo generalizado del pueblo francés, que efectivamente le da la bienvenida, restablece el gobierno imperial, reorganiza su ejército y promete reformas liberales. Luis XVIII no es un rey querido. Había sustituido la Constitución por una Carta otorgada y gobierna sobre un pueblo que se debate entre las conquistas del liberalismo y los intentos de restauración. Huirá de París antes de la llegada de Napoleón el 20 de marzo.

Los aliados, reunidos en Viena, organizan lo que será la batalla decisiva contra Napoleón: Waterloo, en Bélgica, el día 18 de junio de 1815. La derrota definitiva de Napoleón concluirá con la segunda abdicación de éste, el 22 de junio, y con el restablecimiento en el trono de Luis XVIII. Napoleón, que esperaba recibir asilo en Inglaterra o en Estados Unidos, es deportado a Santa Elena, donde morirá el 5 de mayo de 1821.

Se firma un Segundo Tratado o Segunda Paz de París, el 20 de noviembre de 1815, que resulta más gravoso para Francia que el primero. Francia deberá pagar indemnizaciones, pierde territorios (Saboya y el Sarre) y será ocupada militarmente durante un plazo de tres a cinco años.

## 2. El Congreso de Viena

Los aliados, vencedores de Napoleón, se van a reunir en Viena desde septiembre de 1814, aunque la apertura oficial será el 1 de octubre, hasta junio de 1815. Lo que se decide no es sólo el nuevo mapa europeo sino también los principios y acuerdos que regirán las Relaciones Internacionales en Europa en las siguientes décadas.

### 2.1. LOS PRINCIPIOS DE LA RESTAURACIÓN

Aunque algunos autores ponen en duda la existencia de una auténtica doctrina o teoría de la Restauración, de los escritos de los protagonistas políticos del momento y de los resultados de los distintos congresos que se celebran se pueden desprender una serie de ideas básicas. Se trata de una corriente de pensamiento político más derivada de la propia práctica política que de una ideología expresada como tal.

Esto no quiere decir que no hubiera una filosofía de la Restauración. Existía una doctrina expresada en la obra de pensadores de la reacción, antirrevolucionarios o directamente «ultrarrealistas». *Reflexiones sobre la Revolución*, de Burke, *La Cristiandad o Europa*, de Novalis o *Consideraciones sobre Francia* de Joseph de Maistre, son ejemplo de argumentos ideológicos para la Restauración. Otros autores como Bonald o Lammenais en Francia, Haller en Suiza, Muller, Schlegel y Goerres en Alemania o el prusiano Hegel escriben contra el liberalismo político y a favor de la monarquía absoluta. La subordinación del poder temporal al poder espiritual y la defensa de la tradición son ideas centrales en las distintas obras de estos pensadores.

En la Restauración confluyen diversas tendencias del pensamiento europeo de la época, entre ellas el tradicionalismo francés, defensor del absolutismo real, de su origen teocrático y de la negación de los derechos individuales del hombre; también es importante la influencia del romanticismo alemán; ese primer romanticismo que gusta de las tradiciones, la religión, los mitos de la vieja sociedad caballeresca (recordemos que el romanticismo en su primera fase es conservador y sólo va a evolucionar hacia un romanticismo liberal y revolucionario después de 1820). El romanticismo alemán es antirrevolucionario porque ha sido fuertemente antinapoleónico. El espíritu religioso, la nostalgia de la unidad medieval europea con la cristiandad como nexos, la defensa de la autoridad y de la jerarquía, la imposibilidad de la igualdad entre los hombres, son ideas presentes en los románticos conservadores.

Los principios que van a inspirar las negociaciones del Congreso y que posteriormente se invocarán en la práctica política son fundamentalmente:

- a) El principio de *equilibrio* entre las potencias, un equilibrio que garantiza la paz. La entera teoría política de Metternich, protagonista principal del Congreso, se puede resumir en una sola palabra: equilibrio; en palabras de Nicolson: «en los asuntos internacionales, el equilibrio de poderes era casi un principio cósmico. Sin el equilibrio

interno y externo no podía existir el reposo, y el reposo era esencial para la normal felicidad del hombre».

- b) El principio de *legitimidad*, que se interpreta como legitimidad monárquica, tal y como se planteaba en el Antiguo Régimen. El concepto de legitimidad es utilizado constantemente por los artífices de la Restauración y así nos lo encontramos en los escritos de Talleyrand y de Metternich que aluden a las dinastías históricas como auténticos titulares de la legitimidad que les fue sustraída por la fuerza.
- c) El principio de *intervención* de las grandes potencias en los asuntos internos de los restantes países, en la medida que su situación pudiera afectar al equilibrio general. El principio de intervención implicaba el derecho de los grandes a restablecer el «orden» tanto en el campo internacional como en el interior de las naciones.

## 2.2. EL CONGRESO

La celebración del Congreso de Viena había sido prevista en el primer Tratado de París, el 30 de mayo de 1814. El artículo en el que se anunciaba la celebración de un Congreso era secreto y decía: «las relaciones de que debe derivarse un sistema de real y permanente equilibrio de poderes serán reguladas en el Congreso, a base de principios determinados por las potencias aliadas entre ellas mismas». Además del proyecto de crear un «sistema» guiado por principios establecidos por los vencedores y cuya característica sería el equilibrio de poderes, se plantea que la reorganización de Europa estaría conducida por las grandes potencias, de las que, en principio, se excluía a Francia.

La distinción entre «grandes» y «pequeñas potencias» es un concepto que se acuña en Viena. Según Nicolson, «nació, precisamente, en aquellos quince días atropellados, entre el 13 de septiembre y el 1 de octubre. Hasta entonces la creencia general había sido que todos los soberanos y los Estados independientes eran iguales en teoría». Se podía haber interpretado que la denominación «potencias aliadas» se refería a todas aquellas que habían luchado contra Napoleón, incluyendo España, Portugal y Suecia; de hecho, la invitación a participar (artículo 32 del Tratado de París) se refería a «todas las potencias integradas en esta guerra en uno u otro bando». En realidad se las había llamado sólo para ratificar lo dictado por las grandes, ya que en la práctica fue la Cuádruple Alianza o los «Cuatro» (Rusia, Prusia, Austria y Gran Bretaña) la que redactó íntegramente el Acta final del Congreso de Viena.

Francia logró ser incluida en las reuniones de los «Cuatro» y, aunque los grandes temas fueran decididos por ellos, consiguió un papel importante en el Congreso, formándose una «Pentarquía» o «Comité de los Cinco». En primer lugar, la falta de una organización adecuada y de un procedimiento de trabajo claro que planteó disensiones e intrigas fue aprovechado hábilmente por Francia para jugar un papel más importante del que estaba previsto inicialmente. En segundo lugar, Talleyrand se sirvió también del descontento de las pequeñas potencias y consiguió que al menos la dirección formal del Congreso estuviera en manos de los ocho firmantes de la Paz de París (los «Ocho» eran, además de la Cuádruple, Francia, Suecia, Portugal y España).

Las descripciones del Congreso nos presentan un lado frívolo, un brillante ir y venir de personajes. Al Congreso, no sólo asistieron los «Ocho», sino también más de treinta representantes alemanes, el sultán de Turquía, dos delegaciones diferentes de Nápoles (la de los Borbones y la de Murat), la representación del Papa, la representación de judíos de Frankfurt, otra de católicos alemanes y la de Holanda. Teniendo en cuenta que la inmensa mayoría de estas delegaciones no aportaba nada a los debates, el programa de festejos, que incluía bailes, conciertos (Beethoven dirigió allí su séptima sinfonía), cacerías e incluso ascensiones en globo, para entretener a todos los invitados fue muy extenso y costoso para Austria.

La vertiente seria del Congreso presenta las negociaciones de las potencias empeñadas en la tarea de reorganizar Europa. Los distintos asuntos fueron tratados por separado y se



organizaron diez comisiones de trabajo: la Comisión alemana, la Comisión suiza, la Comisión para Toscana, la Comisión de Cerdeña y Génova, el Comité del Ducado de Bouillon, el Comité para los ríos internacionales, el Comité para la precedencia diplomática, el Comité para el comercio de esclavos, el de redacción de textos y, por último, el de estadística que, dirigido por los prusianos, fue el más eficaz. «Los Cuatro» se reservaron la discusión sobre las dos cuestiones más polémicas: Polonia y Sajonia. Para otros temas funcionaron los ocho (la Cuádruple junto con Francia, España, Portugal y Suecia) como por ejemplo en las cuestiones de los ríos internacionales o la cuestión de Cerdeña y Génova. En todo caso, el trabajo estuvo poco organizado, se funcionó a veces de forma improvisada y hubo importantes parones con graves diferencias entre los propios aliados. Sólo hubo una sesión plenaria. La asamblea general se constituyó al final para firmar el Acta del Congreso, el día 9 de junio.

### 2.3. LAS POTENCIAS Y SUS REPRESENTANTES. LOS PROTAGONISTAS

Las potencias que deciden en el Congreso de Viena son las que componen la Cuádruple Alianza, a las que se une la Francia borbónica restaurada, formando la Pentarquía. Sus características principales y los representantes que dirigen las conversaciones son:

#### 2.3.1. *Austria*

La potencia anfitriona es la gran potencia centroeuropea de la época y el eje de la «Pentarquía», la abanderada del equilibrio continental. Austria mantiene su hegemonía, no sólo en su propio imperio, complicado y heterogéneo conjunto de pueblos, sino también en los pequeños Estados de la Confederación germánica y en los Estados del norte de una Italia dividida. Al frente del Imperio austríaco se encontraba el emperador Francisco I, y su ministro de Asuntos Exteriores era el príncipe Clemens Lothar von Metternich, que fue el auténtico organizador del Congreso y el máximo político de la Restauración. Metternich ha dado su nombre al período de la historia europea que va de 1814 a 1830, la «era de Metternich» e incluso al sistema de Relaciones Internacionales de la época: «el sistema Metternich».

Para algunos autores, Metternich es simplemente un gran reaccionario y ponen en duda la existencia de un sistema político internacional conscientemente diseñado. Del personaje también nos ha llegado la imagen de un arrogante, intrigante, incluso oportunista. Como los demás participantes en el Congreso de Viena, observaba la revolución liberal como un gran mal y consideraba que el auténtico antídoto contra ella era la «estabilidad». Pensaba que el equilibrio sólo podría lograrse en una Europa conservadora, de ahí su antiliberalismo. Creía en la existencia de unos intereses generales por encima de los intereses particulares de los Estados y también en la necesidad de un «Concierto de Europa». En ese sentido escribió:

Puesto que ya no puede existir en lo sucesivo un Estado aislado, que sólo se encuentra así en los anales de un mundo bárbaro [...], debemos considerar siempre la «Sociedad», de Estados como la condición esencial del mundo moderno [...]; sobre estos intereses generales descansa la garantía de su existencia. El establecimiento de relaciones internacionales sobre la base de la reciprocidad y con la garantía del respeto a los derechos adquiridos constituye en nuestro tiempo la esencia de la política.

Continuidad, equilibrio e intereses generales son las palabras sagradas para Metternich, que sobrevivió a todos los líderes europeos de su generación, presenció el triunfo de las revoluciones de 1848 y el derrumbe de lo que consideraba su obra.

En el Congreso, Austria aspiraba a asegurar su lugar central en el continente, a contener las ansias expansionistas rusas y a incluir a la Francia restaurada en el directorio de las potencias.

### 2.3.2. Rusia

Era la gran potencia de la Europa oriental en pleno proceso expansivo. La política exterior del zar Alejandro I era muy activa, quería aumentar su influencia en los asuntos europeos al tiempo que continuaba su expansión hacia el Pacífico y Asia central. El zar Alejandro se consideraba el auténtico vencedor de Napoleón. Era un místico, con inquietudes espirituales pero poca firmeza en sus convicciones, de personalidad inestable. Se había rodeado de reformistas, como el prusiano Von Stein, pero no acometía los cambios necesarios para modernizar las viejas estructuras de Rusia. Su auténtico interés estaba más en la política internacional que en su propio Imperio.

La delegación rusa en Viena era la más numerosa y variopinta del Congreso. Alejandro, que prefería llevar personalmente las negociaciones, fue acompañado por su ministro de Asuntos Exteriores Nesselrode, y otros consejeros como Stein, antes de estar al servicio del zar había sido uno de los impulsores de las reformas en Prusia, el polaco Czartoryski, el griego Capo d'Istria, el corso Pozzo di Borgo, entre otros. Cada uno de ellos se ocuparía de las cuestiones de su dominio (Polonia, Oriente, Italia, etc.).

Rusia aspiraba a controlar el Báltico a través de su influencia en una renacida y dependiente Polonia. Uno de sus objetivos era su expansión hacia Europa central. Por otro lado, los intereses rusos en los Balcanes y en una salida hacia el Mediterráneo chocarán con los intereses del Imperio austro-húngaro. La «Cuestión de Oriente», es decir, la zona balcánica, y el entramado de intereses que allí confluían, será otro tema conflictivo en el futuro.

### 2.3.3. Gran Bretaña

Es la gran potencia atlántica de Europa. Realmente no tiene demasiadas afinidades con las demás potencias de la Alianza, incluso aparece como antagónica respecto a Rusia. Gran Bretaña está construyendo, con una continua expansión colonial, un gran imperio ultramarino que se va a convertir en el centro de su política exterior. Vive, además, una revolución industrial que alimenta un creciente poder económico y, por último, tiene un régimen parlamentario y el absolutismo de origen divino no es su modelo político.

Los británicos constituían una legación pequeña en Viena. Su representante fundamental es Castlereagh, uno de los negociadores más influyentes y respetados del Congreso. En el Congreso de Viena, el representante británico comparte con Metternich sus ideas sobre el equilibrio europeo de poderes, ambos lograron una gran sintonía y mantuvieron excelentes relaciones. Castlereagh estaba muy volcado sobre los asuntos europeos, de hecho se declaraba un "europeísta convencido", y propició que Gran Bretaña jugara un importante papel en la definición de la Europa del momento. Que Gran Bretaña no tuviera intereses en el continente le daba libertad de acción. La decisiva participación británica en la derrota napoleónica le daba además importantes bazas negociadoras.

Los puntos más importantes de la postura británica son dos: la vieja idea sobre la balanza de poderes en el continente, es decir, la idea de que no debe haber una potencia continental hegemónica, de ahí sus recelos respecto a Rusia. El segundo punto es el mantenimiento de las rutas marítimas bajo su control, asegurándose las vías comerciales y coloniales.

### 2.3.4. Prusia

Representa la potencia emergente. Su papel es el menos importante entre las grandes potencias pero con una gran proyección hacia el futuro. La importancia de su actuación en la victoria aliada sobre Napoleón, el impulso nacionalista que vive en ese momento y la política interna de reformas constituyen factores para su crecimiento. Su papel entre los distintos Estados alemanes se consolida con los resultados del Congreso; de hecho, se convertirá en el núcleo de la construcción nacional alemana y en la futura gran potencia de la Europa central. El

rey de Prusia era Federico Guillermo III. Asistió al Congreso acompañado por su canciller el príncipe de Hardenberg, político veterano, y por el lingüista Humboldt, hermano del famoso geógrafo. La delegación prusiana era la más preparada técnicamente y su trabajo en las comisiones fue decisivo.

En estos momentos Prusia está en fase de expansión y aprovechará las reticencias de los demás aliados respecto a Rusia y la idea de contención de una Francia de nuevo activa internacionalmente. Prusia recibirá tierras en el este, a costa de Polonia, y en el oeste hasta llegar más allá del Rin.

### 2.3.5. Francia

Es la nación vencida, por el primer Tratado de París había vuelto a sus fronteras de antes de 1792. Aunque las condiciones de paz serían peores después del segundo Tratado de París, la situación de Francia es de rápida recuperación de su papel de gran potencia europea. Con la restauración borbónica y Luis XVIII en el trono, Francia aparece como un nuevo Estado, modelo de aplicación de las ideas de la Restauración, y participará en las aventuras intervencionistas en persecución de las revoluciones liberales que se suceden en Europa.

El artífice del regreso de Francia al protagonismo político es Talleyrand, ministro de Asuntos Exteriores y representante francés en Viena. Se trata de un personaje controvertido. Se le ha acusado de acomodaticio y de no tener más ideas firmes que el mantenimiento de su propia posición. Su formación y su talla política son, sin embargo, indiscutibles y quedaron patentes en su intervención en el Congreso, donde consiguió, como se ha visto, que Francia figurara entre los grandes. Hay que decir, sin embargo, que buena parte de su éxito en el Congreso de Viena se debió a Castlereagh, que quería el apoyo de Francia para algunas de sus propuestas.

Las demás potencias y sus representantes no tuvieron un papel relevante; mencionaremos que el embajador español, Pedro Gómez Labrador, tuvo una desafortunada intervención. No sólo se manifestó poco eficaz para los intereses de España, sino que fue un elemento molesto en el Congreso, fue descrito como "el más irritante de todos los plenipotenciarios". España quería el tratamiento de la gran potencia que ya no era y su alejamiento de los centros de poder era patente.

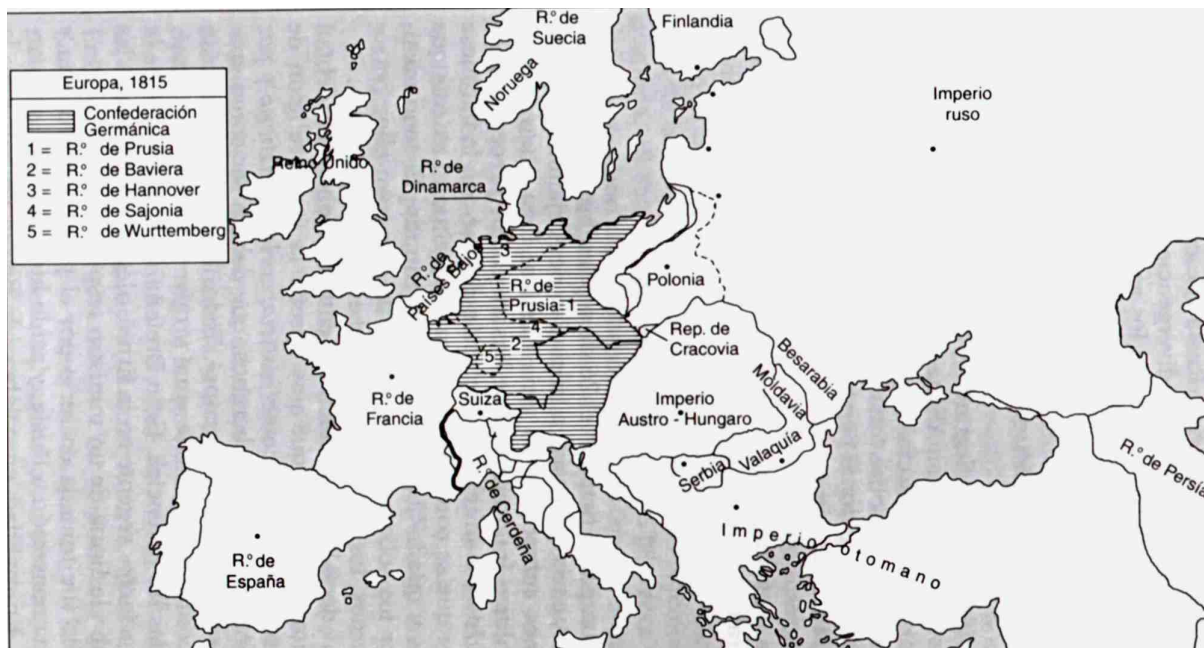
## 2.4. EL NUEVO MAPA EUROPEO

El 9 de junio de 1815 se firma el Acta final del Congreso. A lo largo de sus 121 artículos se procede a la reorganización del mapa europeo de la siguiente manera:

### 2.4.1. Reparto de Polonia

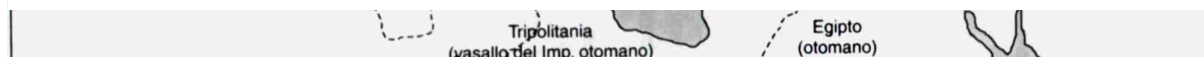
Polonia seguirá bajo dominio extranjero y se reparte entre Prusia, a la que se da Posnania, Austria, que se queda con Galitzia, y Rusia, que aumenta sus límites occidentales a costa de Polonia. El pequeño reino de Polonia que se crea, "la Polonia del Congreso", queda bajo la soberanía del zar Alejandro.

La cuestión polaca se presentaba unida a la cuestión de Sajonia, lo que se denominaba "cuestión polaco-sajona". Este tema se convirtió en crucial e incluso va a enturbiar las negociaciones hasta el punto de casi provocar una ruptura entre los aliados. Se llegó a una solución de compromiso entre las dos posturas extremas representadas por Rusia, que quería restablecer el antiguo reino de Polonia bajo dominio ruso, y Prusia, que aspiraba a Sajonia. Austria estaba dispuesta a aceptar o una u otra concesión, pero no las dos al mismo tiempo. Metternich pensaba que eso trastocaría el equilibrio europeo. El peligro de una excesiva expansión rusa también preocupaba a los británicos. Talleyrand apoyó la postura de frenar a



FUENTE: J. Paredes (coord.): *Historia contemporánea*, Actas, Madrid, 1990, p. 66.

MAPA 3.2. *Europa en 1815. «La Europa restaurada»*



Rusia, que hubo de dar marcha atrás ante una auténtica alianza entre los demás aliados frente a sus aspiraciones en Polonia. Respecto a Sajonia se llegó a parecida solución de compromiso. Metternich no estaba dispuesto a que Prusia se anexionase toda Sajonia, por lo que, finalmente, recibió la mitad, permaneciendo la otra mitad como un reducido reino independiente. Prusia y, sobre todo, Rusia, aunque no en la medida de sus ambiciones, resultaron beneficiadas y crecían hacia el oeste.

#### 2.4.2. *Los Estados italianos*

Éstos sufrirán una reorganización. Se había establecido en el primer Tratado de París que los Estados italianos serían soberanos, salvo aquellos que fuesen entregados a Austria. El reino de Lombardia-Venecia, el Tirol y las provincias Ilirias pasan a Austria, que se afianzará en Italia colocando a miembros de la familia imperial en distintos ducados: Toscana, Parma (recordemos que María Luisa era una Habsburgo) y Módena. El reino de Piamonte-Cerdeña recibirá Génova y recupera Saboya, Cerdeña y Niza. El reino de Nápoles-Dos Sicilias vuelve a los Borbones y, por último, se reconstruyen los Estados de la Iglesia bajo soberanía papal.

#### 2.4.3. *Los Estados alemanes*

El plan para Alemania era mantener sus Estados independientes unidos con lazos federales. Los intereses en juego eran, sobre todo, austriacos y prusianos. Metternich pensaba que la Confederación Germánica debía servir de freno a los intentos expansionistas de Francia y Rusia, jugando un papel importante en el *sistema de seguridad* europeo. La Confederación Germánica quedó constituida por 38 Estados; de ellos eran reinos: Prusia, Baviera, Württemberg, Sajonia y Hannover y el Imperio austriaco que forma parte de la Confederación y preside la Dieta, cuya sede se establece en Frankfurt.

#### 2.4.4. Cambios territoriales en el norte y noroeste de Europa

Suecia, cuyo rey seguirá siendo Carlos XIV, el antiguo mariscal napoleónico Bernardotte, pierde Finlandia, que pasa a Rusia y Pomerania, a Prusia; a cambio Noruega se incorpora a la corona sueca. Dinamarca recibe territorios alemanes: Schleswig, Holstein y Lauenburgo. Holanda, convertida en el reino de los Países Bajos, ve aumentado su territorio a costa de Bélgica (que es cedida por Austria).

#### 2.4.5. Suiza

La Confederación Helvética se concibe como uno de los *Estados tapones* para aislar a Francia (idéntica función tienen los Países Bajos, Prusia, Piamonte-Cerdeña y Baviera). Suiza es reconocida como Estado neutral y se fijan sus fronteras, estableciéndose 22 cantones.

#### 2.4.6. Inglaterra

Aparece como la potencia más beneficiada al quedar consolidado su rango de primera potencia marítima. Va a controlar las rutas más importantes. En el Mediterráneo se asienta en Malta y en las islas Jónicas. Holanda le cede (a cambio de su apoyo en la anexión de Bélgica) El Cabo y Ceilán en la ruta de las Indias. Mauricio y Trinidad-Tobago en las Antillas le garantizan un mejor acceso al comercio con Sur y Centroamérica.

El nuevo mapa europeo se había diseñado con arreglo a los intereses de las grandes potencias y al equilibrio de poderes. Se dejan cuestiones sin resolver y problemas enquistados que se volverán recurrentes a lo largo del siglo XIX. No se atiende a las reivindicaciones nacionales: se hacen uniones artificiales, Noruega se une a Suecia y Bélgica a Holanda, se mantiene la división de Italia y Alemania, donde se están alimentando movimientos nacionalistas, Polonia queda repartida, los pueblos balcánicos siguen bajo el Imperio turco y por toda Europa se ven claramente las fisuras de la seguridad aparente de la Restauración. Entre las propias grandes potencias van a esbozarse los futuros conflictos: entre Inglaterra y Rusia, las tensiones en el Imperio otomano y Asia central, entre Austria y Rusia el escenario del conflicto son los Balcanes y entre Austria y Prusia las divergencias respecto al futuro y la idea de Alemania. A pesar de todo lo dicho, los acuerdos alcanzados en Viena preservaron a Europa de una guerra general durante casi un siglo.

### 3. La Europa de las alianzas y el sistema de congresos

Los Tratados de París (Primero y Segundo) y el propio Congreso de Viena se complementan posteriormente con Alianzas que responden no sólo a la necesidad de la reorganización territorial y política, sino también a presupuestos ideológicos. Metternich y sobre todo Castlereagh se decantaban por la creación de «un sistema institucional permanente para impedir la amenaza de la guerra». La iniciativa rusa imprimió el sello religioso al concierto europeo. El sistema de congresos que pretendía ser baluarte y salvaguarda de la paz entre los Estados va a evolucionar más por los caminos de la represión de los movimientos liberales.

#### 3.1. LA SANTA ALIANZA

La Santa Alianza es un pacto firmado el 26 de septiembre de 1815 entre los soberanos de Rusia, Austria y Prusia, a iniciativa de Alejandro I, zar de Rusia, de quien ya hemos comentado su vena mística. Esta Alianza tenía como objetivo que la política internacional se basara en los preceptos cristianos. La Santa Alianza le debe mucho a la relación del zar con la baronesa Von Krüdener una mujer que se convirtió en su guía espiritual. Le decía que él era un elegido de

Dios y que había de regenerar el mundo. El tono místico del pacto firmado por los soberanos y el hecho de que sean ellos personalmente, y no los gobiernos, los que firmen, se deben al zar Alejandro.

El texto de la «Santa» decía que las relaciones entre los soberanos debían basarse «sobre las sublimes verdades que nos enseña la santa religión de Nuestro Salvador». Invocaba preceptos como *justicia, caridad Cristiana y paz* y exhortaba a la unión fraterna de los soberanos, que debían ser como «padres de familia para sus súbditos y sus ejércitos». Todos los gobiernos debían en adelante conducirse como miembros de «una y misma nación cristiana». La Alianza se abrió a todas las potencias. Gran Bretaña no formó parte de la Santa Alianza, ya que el príncipe regente no la firmó, alegando que, según las leyes británicas, necesitaba la firma de un ministro responsable.

La Santa Alianza sólo fue tomada en serio por el propio zar. Austria y Prusia firmarán como una concesión a Rusia, y así lo hicieron la mayor parte de los reyes europeos. En realidad, en palabras de Bertier de Sauvigny, la Santa Alianza «era una simple declaración de intenciones que no creaba por ella misma ninguna obligación internacional». Castlereagh la consideraba «como un ejemplo de misticismo y de falta de sentido» y Metternich la llamaba una «nadería muy sonora» pero veía su posible utilidad política. La Santa Alianza suscitó los recelos de todos los liberales europeos, «la Santa Alianza de los Reyes contra los pueblos», se decía y, por extensión, vino a despertar las suspicacias contra todo el sistema de congresos.

### 3.2. EL SISTEMA DE CONGRESOS Y LAS REVOLUCIONES DE 1820

El punto de partida para la creación del «sistema de congresos» es la firma de la Cuádruple Alianza. La Cuádruple es un empeño de Castlereagh, responde a su idea de que era necesario establecer un sistema permanente de consultas y de salvaguardia de los intereses generales de Europa. Castlereagh estaba convencido de que la única manera de mantener el *concierto europeo* sería celebrando conferencias periódicas entre las grandes potencias. La Cuádruple Alianza se crea en el marco del Segundo Tratado de París, en su artículo 6.º, el 20 de noviembre de 1815 y tiene como una de sus misiones vigilar el cumplimiento de los Tratados impuestos a Francia.

La Cuádruple es realmente la que da inicio a lo que se llama «la Europa de los Congresos» o el «Concierto Europeo» y la que consolidará el directorio de las grandes potencias en los asuntos de Europa. Algunos autores comparan este planteamiento con la creación de la Sociedad de Naciones, después de la Primera Guerra Mundial, o de las Naciones Unidas, después de la segunda. El sistema de congresos que se proyecta en 1815 correspondería más bien, como dice Hobsbawm, al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En todo caso, se trataba de un procedimiento colectivo de resolver problemas y de garantizar la aplicación de acuerdos en lugar de hacerlo mediante negociaciones bilaterales, por eso se ha considerado a este sistema como un primer embrión de organización internacional.

El Sistema de Congresos previsto por la Cuádruple empieza a funcionar en 1818. Metternich va a ser la figura clave para impulsar las conferencias y darles sentido práctico. Los congresos celebrados en el marco de este sistema y sus características más importantes son:

#### 3.2.1. Congreso de Aquisgrán (Aix-la-Chapelle)

Entre septiembre y noviembre de 1818. En este Congreso se decide la evacuación de las tropas aliadas en Francia, ya con Richelieu como representante, por lo que finaliza la ocupación militar y se la admite en el Sistema de Congresos como una de las grandes (aunque se renueva, como secreto, el Tratado de Chaumont sólo en caso de revolución en Francia). La Cuádruple se convierte en Quintuple Alianza: Austria, Prusia, Rusia, Gran Bretaña y Francia. Esta nueva alianza va a ser una mezcla de las dos anteriores –la Santa y la Cuádruple– y será ella la que

asuma la dirección de los asuntos políticos europeos y de la salvaguarda del sistema.

En Aquisgrán se produce la primera fisura en ese sistema. Alejandro I propuso la creación de una gran alianza que contemplara la prevención de cualquier agresión exterior contra los miembros. Esto parecía demasiado «supranacional» e intervencionista a Castlereagh. Gran Bretaña, en este caso, fue apoyada por Austria y Prusia. Metternich convierte a esta alianza en la defensora del orden establecido y en el mecanismo de represión de cualquier movimiento que se opusiera a ese orden.

### 3.2.2. Congreso de Carlsbad

En agosto de 1819. En este Congreso se pone de manifiesto la función de represión del sistema al establecerse acuerdos contra los movimientos liberales que están empezando a organizarse en Alemania. Realmente se trataba de una actividad reducida a peticiones de reformas muy moderadas y en el marco de los círculos universitarios. El Congreso concluye que es necesario establecer mecanismos de censura en libros y prensa en toda la Confederación y «tutorías» de vigilancia universitaria. El objetivo es que no se extiendan las ideas liberales.

En 1820 comienza una agitación revolucionaria que se extenderá a lo largo de casi treinta años, con momentos culminantes en 1820, 1830 y 1848. Los movimientos liberales de 1820 tienen como escenario fundamental los países mediterráneos. En lo que respecta al Sistema de Congresos, la persistencia de esos movimientos hace que el objetivo de represión de las revoluciones liberales se convierta en prioritario para el sistema y al mismo tiempo influya en su decadencia.

El primer movimiento revolucionario tiene lugar en España, el 1 de enero de 1820 con la sublevación del comandante Riego en contra del absolutismo de Fernando VII. El objetivo de los liberales era conseguir el restablecimiento de la Constitución de 1812. El pronunciamiento es un éxito y en marzo de 1820 se instala en España un régimen liberal, que durará tres años (*Trienio liberal*), y será radical como reacción a la terrible persecución de que había sido objeto el liberalismo en España.

En agosto de 1820, en relación directa con la experiencia española, se produce una sublevación militar en Oporto y, en consecuencia, la reunión de cortes constituyentes que finalizarán forzando al monarca a otorgar un Estatuto liberal.

En Italia se producen movimientos revolucionarios entre 1820 y 1821 y en ellos se mezclan claramente nacionalismo, la aspiración a la unidad, y liberalismo. La creación de sociedades secretas como los carbonarios facilita el apoyo al estallido revolucionario. En el reino de Nápoles-Dos Sicilias se produce la sublevación del general Pepe, que impone una Constitución al rey Fernando IV, copia de la Constitución española de 1812. En el norte, en el reino de Piamonte-Cerdeña se exige al rey Víctor Manuel I una Constitución, también inspirada en la gaditana, y se plantea el distanciamiento de Austria.

En abril de 1821, con el impulso de las «Sociedades de Amigos» y de figuras del panhelenismo como Ipsilanti y el arzobispo Germanos, empieza la guerra de independencia griega que se prolongará hasta 1830. Esta revolución tiene la peculiaridad de tener como enemigo al Imperio turco, lo cual varía las posiciones de algunos miembros de la Alianza. La independencia griega apasionará a los europeos y será uno de los temas favoritos del romanticismo.

Los congresos que se celebren desde el año 1820 al año 1822 tienen como tema fundamental las revoluciones liberales mediterráneas y la manera de hacerles frente. Estas diferentes revoluciones provocan miedo y preocupación en las potencias y serán causa de su división.

### 3.2.3. Congreso de Troppau

En octubre de 1820. En este Congreso se concreta por primera vez el principio de

intervención. Metternich propone un «Protocolo preliminar» en el que se plantea el derecho de intervención armada en aquellos Estados que hubieran caído en regímenes liberales para reintegrarlos «al seno de la Alianza». El Protocolo sólo fue firmado por Austria, Prusia y Rusia. Había, sin embargo, muchas diferencias entre las posiciones de Austria y Rusia, por lo que se hacía necesario otro Congreso. Francia no firma por discrepancias con Rusia y Gran Bretaña rechaza el derecho de intervención por considerarlo contrario no sólo a sus intereses, sino al equilibrio europeo. Gran Bretaña se va alejando cada vez más de la política seguida por las potencias continentales, Castlereagh manifestaba en un memorándum su rechazo a las políticas "orientalistas y autocráticas" de la Alianza.

#### 3.2.4. Congreso de Laybach

Celebrado de enero a mayo de 1821. Laybach se plantea como una continuación del Congreso de Troppau y en él se consuma la separación de Gran Bretaña de la política de intervención. En el Congreso está como invitado el rey de Dos Sicilias, que pide una intervención en Nápoles. En febrero, las tropas austríacas detienen la revolución liberal napolitana. Fernando rechaza el juramento que había prestado a la Constitución y se restaura el absolutismo. A continuación se produce la intervención en Piamonte a petición del sucesor de Víctor Manuel I, Carlos Félix, cuya revolución preocupaba más a Metternich por su componente nacionalista antiaustríaco. Además del ejército austríaco, que entra en Turín el día 10 de abril, estaban preparadas tropas rusas de refuerzo. El control de Austria sobre Italia se consolida. Metternich está satisfecho por lo que considera la auténtica aplicación de la teoría de los Congresos. Mientras, Gran Bretaña no oculta sus discrepancias al respecto y consuma su ruptura con las posiciones de la Alianza.

Detrás de las posturas de no intervención y de derecho a la intervención están los intereses de cada potencia. Gran Bretaña consolida su política de no interferencia en asuntos internos de otros Estados, pero uno de los factores que influyen en su actitud lo constituyen las guerras de independencia de las colonias españolas en América. Una intervención en España podría suponer que ésta recuperase sus colonias, perjudicando el rentable comercio establecido con ellas desde el inicio del proceso independentista. Por lo que respecta a Austria, se trata de un heterogéneo conjunto de pueblos que puede verse afectado en su estabilidad por la escalada revolucionaria, el principio de intervención aseguraría la posibilidad de aplastar cualquier movimiento perturbador del orden.

La guerra de independencia griega viene a poner de manifiesto más discrepancias entre los miembros de la Alianza. Rusia apoya la lucha de los griegos en la medida que ataca las posiciones turcas en los Balcanes, mientras que Metternich considera peligroso cualquier movimiento liberal en la zona. Se convocará un nuevo Congreso para el año siguiente.

#### 3.2.5. Congreso de Verona

Octubre a noviembre de 1822. En este Congreso ya no participa Castlereagh, que muere de forma trágica, ya que se suicida en agosto de 1821. Le sustituye Canning, cuyo interés por los asuntos europeos es menor; pero que continúa las grandes líneas de la política exterior británica. España se convierte en el tema prioritario del Congreso. Francia está decidida a la intervención contra el gobierno liberal español. En España, la situación se ha complicado con la Organización de los absolutistas, que se hacen fuertes en el norte y establecen la «Regencia de Urgel».

Salvo Gran Bretaña, que se opone radicalmente, las demás potencias son favorables a la intervención. Francia discrepa de la forma en que debe realizarse: hay una postura proclive a una intervención conjunta de la Pentarquía y otra, encabezada por el propio rey, que quiere la única intervención de Francia. Triunfa esta postura y los artículos secretos del Acta final del Congreso de Verona aprobaban la intervención armada de Francia en nombre de la Alianza.



Será Chateaubriand el encargado de ponerla en práctica. Se encarga al duque de Angulema la invasión. Los "Cien mil hijos de San Luis" entran en España el 7 de abril de 1823 y logran restituir a Fernando VII como monarca absoluto. Fernando iniciará inmediatamente una represión brutal de los liberales.

Gran Bretaña se manifiesta ya abiertamente hostil contra la política intervencionista de la Alianza e indirectamente va a propiciar la definición de una política exterior americana. Los británicos ofrecen a Estados Unidos la elaboración de una declaración conjunta de oposición contra la intervención europea en América. Este ofrecimiento termina en la *Declaración Monroe* de 2 de octubre de 1823. Estados Unidos adoptará una postura individualizada respecto al tema y plantea que cualquier intervención de las potencias europeas en América sería considerada «como peligrosa para nuestra paz y seguridad». Por contra, se abstendría de intervenir en los asuntos europeos. La política británica de reconocimiento de las independencias hispanoamericanas y su postura de encabezar una nueva concepción liberal de la política van a influir decididamente en el desmoronamiento del Sistema de Congresos.

Verona es el último gran Congreso del «Sistema Metternich». De hecho, la intervención en España se considera su último éxito. Hubo dos congresos más en los que el tema a tratar era la guerra de independencia de Grecia contra Turquía. Se celebraron en San Petersburgo, en 1824 y 1825, y terminaron sin ningún acuerdo. Los últimos ejemplos de las revoluciones de los veinte son el proceso independentista griego que se consagra en 1830 con el *Protocolo de Londres* y, a menor escala, el movimiento decembrista ruso, ya que la oleada revolucionaria llega a Rusia en diciembre de 1825, después de la muerte de Alejandro I. A partir de 1826 se evidencia que las potencias anteponen sus intereses particulares a los generales de Europa. El sistema se descompone y, aunque todos los movimientos revolucionarios de la década de 1820, salvo el caso aislado de Grecia, van a ser reprimidos, esta construcción política responsable de la Restauración no va más allá de 1830.

Los movimientos revolucionarios liberales de 1820 encontrarán continuidad en los de 1830, porque no son extinguidos sino sólo aplazados. Serán ellos, en última instancia, los que acaben realmente con la era de la Restauración y su sistema de Relaciones Internacionales. Para la coalición de vencedores, derrotar a Napoleón había sido derrotar también a la revolución. Sin embargo, romanticismo, liberalismo y nacionalismo se convierten en las fuerzas motrices de las sucesivas revoluciones liberales, con sus momentos claves en 1820, 1830 y 1848. Contrarrevolución y revolución, reacción absolutista y revolución liberal, se suceden en esa tensión y lucha entre el mantenimiento de la política restaurada y la transformación del orden político y social.

### Lecturas recomendadas

Existen numerosas obras que aportan una visión de conjunto de las Relaciones Internacionales y la diplomacia europea en los períodos revolucionarios del siglo XIX. Algunas inician su estudio en la Revolución francesa y otras en 1815:

Hobsbawm, E. J. (1991): *La era de la revolución (1789-1848)*, Labor; Barcelona. Una buena obra de conjunto en el estilo ensayístico y analítico propio de Hobsbawm que incluye un estudio sobre la Restauración.

Rudé, G. (1981): *La Europa revolucionaria, 1783-1815*, Siglo XXI, Madrid. Visión clásica, que entiende el imperio napoleónico como parte del periodo revolucionario.

– (1982): *Europa desde las guerras napoleónicas a la revolución de 1848*, Cátedra, Madrid. Esta obra es muy interesante por la visión historiográfica que ofrece. Se trata de un recorrido por las distintas interpretaciones de los historiadores del período.

Obras que estudian específicamente la Restauración o el periodo que se inicia en 1815 y finaliza en 1848:

Bertier de Sauvigny, G. (1980): *La Restauración*, Pegaso, Madrid. La Restauración desde la perspectiva francesa.

Droz, J. (1988): *Europa: Restauración y Revolución, 1815-1848*, Siglo XXI, Madrid. Se trata de una visión clásica del tema con especial referencia a los acontecimientos.

Kissinger, H. A. (1973): *Un mundo restaurado. La política del conservadurismo en una época revolucionaria*, Siglo XXI México. Un análisis del papel de los estadistas del momento desde la perspectiva del «realismo político» americano.

Nicolson, H. (1985): *El Congreso de Viena*, Sarpe, Madrid. Este libro es imprescindible para el tema, es un clásico que combina el estudio minucioso del Congreso con el análisis de los protagonistas desde la perspectiva británica.

Renouvin, P. (1982): *Historia de las relaciones internacionales. Siglos XIX y XX*, Akal, Madrid. En el «libro Primero» (capítulos primero al sexto) de esta fundamental obra se encuentra un estudio de la etapa comprendida entre 1815 y 1840.

## CAPÍTULO 4

# AMÉRICA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL, 1783-1895

por SYLVIA L. HILTON  
Profesora titular de Historia de América,  
Universidad Complutense de Madrid

La independencia política de la mayor parte de las colonias europeas de América, y su repercusiones profundas y duraderas en la vida internacional. Éstas incluyeron la ampliación del conjunto de Estados-nación, el fortalecimiento del principio de la auto-determinación de los pueblos, el surgimiento del mito del modelo estadounidense como inspiración de ideologías democráticas y movimientos reformistas, el trasvase masivo de población hacia las Américas, el desarrollo del concepto del hemisferio occidental y de otros planteamientos regionalistas o panamericanos, una mayor conflictividad interamericana, el fomento del capitalismo creador de deudas y dependencias económicas iberoamericanas, importantes contribuciones al desarrollo del Derecho Internacional, y, por último, hacia el final del período, la emergencia de los Estados Unidos como gran potencia mundial.

### **1. La primera república americana: consolidación de Estados Unidos, 1783-1800**

La temprana política exterior estadounidense estaba condicionada desde dentro por el complejo proceso de su propia construcción nacional, el expansionismo comercial, su relativa debilidad y el deseo (surgido de motivos tanto ideológicos como prácticos) de mantenerse en lo posible al margen de disputas e interferencias europeas. Factores condicionantes externos eran la presencia colonial europea en otras regiones americanas, y el prolongado ciclo bélico internacional iniciado en 1775 y no cerrado hasta la derrota de Napoleón y la Paz de Viena de 1815. En términos diplomáticos, estos factores se tradujeron en la adopción por parte de los sucesivos gobiernos estadounidenses de una política de neutralidad, no exenta de oposiciones internas y no siempre fácil de mantener, pero que permitió a los Estados Unidos beneficiarse positivamente de las rivalidades europeas en sus propios objetivos prioritarios en el exterior. Estos se ceñían a cuestiones directamente ligadas al afianzamiento de su independencia y su soberanía: las fronteras de su territorio nacional, su seguridad y su comercio. Por tanto, sus principales disputas iniciales fueron con su antigua metrópoli, Gran Bretaña, que ejercía el dominio del mar y aún retenía colonias en el Canadá y el área circumcaribeña (Bermuda, Bahamas, Antillas Menores, Guayana británica, Jamaica, Belice), y con España, potencia que controlaba las Floridas, todo el territorio al oeste del río Mississippi, y la llave del comercio de las llanuras centrales norteamericanas, Nueva Orleans.

En 1794 y 1795, dos tratados internacionales supusieron importantes logros diplomáticos y marcaron ciertas pautas futuras de la acción exterior estadounidense: cauteloso respeto y negociación flexible con la poderosa Gran Bretaña; exigencias y uso de la fuerza con los más débiles vecinos indígenas e hispanos. El de 1794 resolvió disputas anglo-americanas sobre

derechos de pesca, visitas y presas marítimas, comercio de indios, fortificaciones y fronteras. No fueron atendidas a plena satisfacción varias quejas americanas, y hubo que hacer concesiones ante el poderío británico, pero se logró evitar un conflicto abierto y, lo que fue más importante, el gobierno español interpretó que podría significar un entendimiento anglo-americano, y ese temor le indujo a negociar sobre sus propias disputas con los Estados Unidos. El enfrentamiento hispano-estadounidense era insoslayable, aunque también es verdad que la diplomacia británica había ayudado a sembrar la discordia durante las negociaciones de paz de 1782-1783. Las autoridades españolas de la Luisiana y la Florida occidental venían trabajando enérgicamente para promover el desarrollo y la defensa de estas provincias, pero por el Tratado de San Lorenzo de 1795, España cedía todos los puntos contenciosos, sin reservas y sin compensaciones de otra índole. Los Estados Unidos obtenían así un valioso territorio tabaquero al norte de la Florida occidental, el derecho de libre navegación del río Mississippi hasta su desembocadura, y el derecho de depósito de mercancías en Nueva Orleans. Con ello, además, quedó desarticulada la primera amenaza secesionista con que se enfrentó la Unión –la de los territorios trans-apalachianos–, que por este Tratado vieron atendidas sus aspiraciones comerciales. Al mismo tiempo, quedaron desengañadas las tribus indígenas locales que, bajo la protección española, se habían confederado para la defensa de sus tierras precisamente contra el expansionismo angloamericano.

## **2. La lucha americana contra la esclavitud**

La tajante declaración estadounidense de 1776 en favor de los derechos naturales e inalienables del hombre no desembocó en la inmediata abolición de la esclavitud en ese país, pero varios Estados incluyeron cláusulas anti-esclavistas en sus constituciones, una ley de 1787 prohibió la esclavitud en la mitad septentrional del territorio al Oeste de los Apalaches, y la Constitución de 1787 dispuso el fin de la importación de esclavos negros en el año 1807. Este tímido inicio del movimiento anti-esclavista americano recibió un fuerte impulso entre 1789 y 1804 por el revolucionario proceso de emancipación de la «república negra» de Haití, donde la libertad de los esclavos estaba íntimamente vinculada a la independencia política de este país, y de Santo Domingo, que estuvo bajo el dominio haitiano de 1822 hasta 1844. En Francia, dueña aún de Guadalupe, Martinica y Saint Domingue, la Convención abolió la trata y la esclavitud (1793-1794), pero ésta fue restablecida por Napoleón. Gran Bretaña tomó un papel de liderazgo en la supresión de la trata a partir de 1806, involucrando a España por un Tratado de 1817. Así, la América decimonónica se convirtió en un importante escenario de la larga lucha internacional por la abolición de la esclavitud, una lucha no ya por la libertad política de los Estados-nación sino por la libertad individual. Durante las guerras separatistas hubo diversas declaraciones y medidas antiesclavistas (1811 y 1823 Chile, 1813 Argentina, 1821 Perú, 1824 Centroamérica, 1825 México), y algunos años después Gran Bretaña (1834) y Francia (1848) abolieron la esclavitud en sus colonias. Sin embargo, la emancipación no alcanzó visos de realidad para los esclavos de la mayoría de los países americanos hasta la segunda mitad del siglo (1851 Nueva Granada, 1853 Argentina, 1854 Perú, 1855 Venezuela, 1865 Estados Unidos, 1871-1888 Brasil). España introdujo medidas abolicionistas en Puerto Rico y Cuba entre 1868 y 1888, mientras que Gran Bretaña y Estados Unidos acordaron en 1870 colaborar en la supresión de la trata negrera africana. Por otra parte, la emancipación política de Hispanoamérica significó el fin del paternalismo legislativo español que pretendía proteger a la población indígena. Sin embargo, la nueva libertad teórica de las masas indígenas, en muchos casos no hizo sino desbrozar el camino hacia su expoliación, marginalización o proletarización.



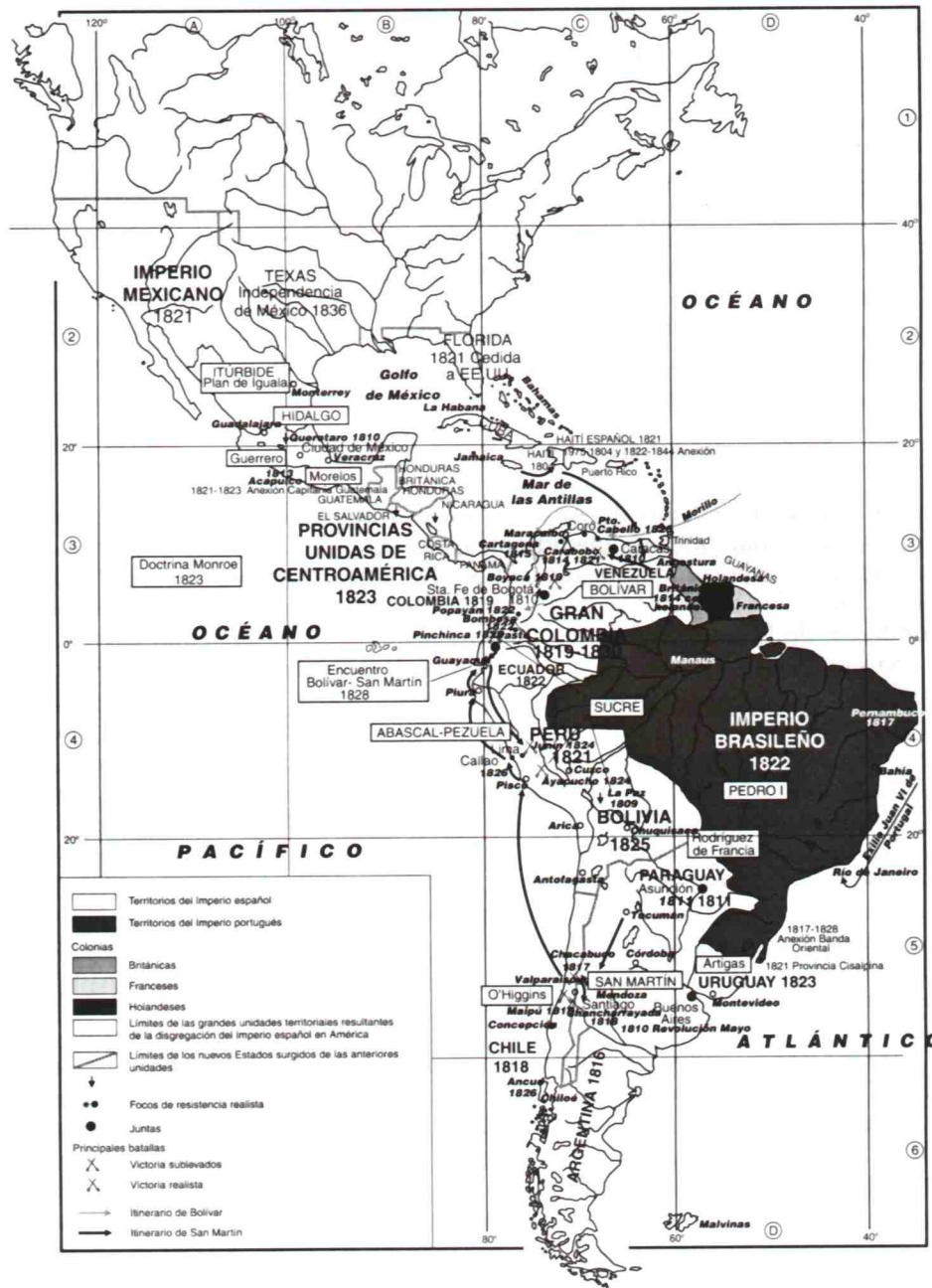
durante diez años renovables del inmenso Territorio del Oregón. Con los años, la fracasada invasión del Canadá de 1812 se convertiría en una de las fuentes del nacionalismo canadiense en reacción contra el anexionismo estadounidense. Paralelamente, a partir de 1810, Estados Unidos aprovechó las graves distracciones españolas y su propia beligerancia de 1812 para llevar a cabo ocupaciones militares en las Floridas. El gobierno español se avino a negociar y pudo explotar el interés estadounidense por adquirir estas provincias para obtener: *a)* el retraso del reconocimiento estadounidense de las repúblicas hispanoamericanas; *b)* la renuncia explícita de todo derecho sobre Texas en virtud de la compra de Luisiana; *c)* el acuerdo de una demarcación de límites desde el Caribe hasta el Pacífico, y *d)* el pago por Estados Unidos de deudas pendientes y las reclamaciones de sus ciudadanos contra España por daños imputables a bandidos floridanos. Al fin se firmó el Tratado Adams-Onís en 1819, aunque la ratificación por España se retrasó por diversos motivos hasta 1821.

Durante el ciclo bélico de 1789-1815, la preocupación estadounidense por proteger su creciente comercio exterior impulsó el desarrollo del Derecho Internacional en temas como la libertad de comercio y de navegación en alta mar, los derechos de los neutrales en tiempo de guerra, la definición más estricta del contrabando, del bloqueo marítimo, y de las prácticas marítimas de visita y apresamiento, así como el derecho individual de emigrar y cambiar de nacionalidad.

#### **4. Las guerras de independencia iberoamericanas, 1810-1826**

El separatismo iberoamericano encontró fuentes de inspiración –tanto de admiración y emulación como de temor y rechazo– en las revoluciones estadounidense, francesa y haitiana. A partir de los años 1780 se produjeron algunas rebeliones cuyo carácter precursor es debatible, pero la invasión napoleónica de España y Portugal en 1807-1808 provocó no sólo luchas por la independencia nacional sino planteamientos liberales revolucionarios en ambos países, cuyos efectos en América no se hicieron esperar. Un primer impulso Separatista entre 1810 y 1812 alcanzó un éxito sólo parcial, pues las fuerzas españolistas lograron controlar la situación en México, Venezuela, Nueva Granada y Santo Domingo, y no renunciaban a imponerse en otras zonas. Sin embargo, a partir de 1816 se recrudecieron los conflictos que condujeron al logro de la independencia política de la mayor parte de Iberoamérica entre 1821 y 1826. Así, la labor del precursor Francisco de Miranda encontró eco y culminación bajo el liderazgo de Hidalgo, Morelos e Iturbide en México, San Martín en Argentina, Chile y Perú, Simón Bolívar en Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú, y José Gervasio Artigas en Uruguay.

Todos los procesos separatistas americanos estuvieron condicionados por la vida política y la diplomacia de Europa, cuyas actitudes e intervenciones reflejaban los intereses propios (de la nación, del Estado, de las elites dirigentes, de los partidos políticos, de los gobiernos) Según los representaban en cada momento los grupos e individuos que ostentaban el poder de decisión en política exterior. La guerra de independencia estadounidense se había internacionalizado inmediatamente, no por simpatías ideológicas o solidaridad con las quejas coloniales, sino porque Francia, España, y los Países Bajos vieron en la beligerancia una oportunidad para debilitar el poder de Gran Bretaña, un afán que también presidía la neutralidad hostil de las demás potencias. Los separatistas iberoamericanos, contando con esas rivalidades internacionales, buscaron en Europa y en Estados Unidos apoyo moral, ayuda práctica (en dinero, provisiones, comercio, buques, municiones y otros efectos militares), y reconocimiento oficial de sus regímenes y gobiernos.



FUENTE: F. Hayt, Atlas de Historia Universal y de España, Magisterio, 1989.

MAPA 4.2. La independencia de Iberoamérica.

Las potencias europeas, comprometidas en la defensa de la legitimidad monárquica contra todos los movimientos revolucionarios, se oponían en principio al separatismo iberoamericano y su retórica libertaria. No obstante, ni la Santa Alianza ni Gran Bretaña tuvieron reparos en reconocer el nuevo gobierno del Brasil, toda vez que se independizó en 1822 como monarquía *legítima* bajo un príncipe portugués casado con una princesa austriaca. El colapso del Imperio español, en cambio, reavivó las rivalidades internacionales. Rusia quiso aprovechar la coyuntura en 1821 para extender su soberanía sobre las costas occidentales de Norteamérica hasta los 51° N y reclamar cien millas de aguas jurisdiccionales, pensando no tanto en su colonización como en el control de los recursos naturales y el comercio del Pacífico septentrional. Por su parte, desde la supuesta neutralidad, Francia y Gran Bretaña siguieron políticas ambiguas y cambiantes, tan pronto apoyando diversas fórmulas de mantenimiento de la

soberanía española, como atendiendo de diferentes modos las peticiones separatistas. Buscaban sobre todo ventajas comerciales y diplomáticas, aunque no faltaban ciertas aspiraciones territoriales. Gran Bretaña logró ocupar la isla de Trinidad en 1797 (cedida por el Tratado de Amiens, 1802), aunque fracasó en su pretensión de tomar Puerto Rico y establecerse en el Río de la Plata (1806). Al final, Gran Bretaña desarmó la amenaza francesa (acuerdo Canning-Polignac de 9-10-1823), y la diplomacia y la armada británicas se erigieron como defensoras de la independencia hispanoamericana contra el intervencionismo militar europeo.

Entretanto, las esperanzas puestas en la ayuda estadounidense se vieron parcialmente defraudadas. La cautela y el pragmatismo imponían una política al servicio del propio proyecto nacional, todavía poco consolidado: atención preferente a la negociación de la adquisición de las Floridas, por lo que no convenía arriesgar una ruptura con España, y rechazo de iniciativas diplomáticas y aventuras bélicas que pudiesen comprometer la propia seguridad. No obstante, la política de los Estados Unidos gradualmente se inclinó hacia el apoyo incondicional de las nuevas repúblicas iberoamericanas, convergiendo en ello: simpatías populares hacia la causa independentista; intereses comerciales; el afán de erradicar el colonialismo europeo de las Américas por motivos ideológicos y estratégico-defensivos; el talante no-intervencionista manifestado por Gran Bretaña; y la temprana vocación estadounidense de ejercer un liderazgo hemisférico. Así, los gobiernos iberoamericanos obtuvieron el necesario apoyo internacional tras el reconocimiento estadounidense de la independencia de la Gran Colombia (–unión de Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá– 19-06-1822), México (12-12-1822), las Provincias Unidas del Río de la Plata y Chile (27-01-1823), Brasil (26-05-1824), la Federación Centroamericana que se separó de México en 1823 (4-08-1824) y Perú (2-05-1826). A partir de 1825 fueron siguiendo el ejemplo estadounidense Gran Bretaña, Francia, y otros países europeos, en un proceso que afianzó notablemente el principio de reconocimiento de los gobiernos *de facto*. El reconocimiento español no llegaría hasta después del fallecimiento de Fernando VII, perdiendo así España la primera oportunidad de establecer sus relaciones con sus antiguas colonias sobre una base de mutuo respeto.

## 5. Dos visiones de América: Monroe y Bolívar

La nueva proyección de América en el mundo no se agotó en la construcción de las naciones independientes, sino que dio lugar a perspectivas hemisféricas entre las cuales destacaron la de James Monroe, presidente de Estados Unidos (1817-1825), y la de Simón Bolívar Libertador de Sudamérica y fundador de la Gran Colombia. Ambas propuestas compartían las ideas de la separación, la diferencia y la neutralidad de América respecto de Europa y sus conflictos, ambas deseaban reforzar la seguridad de los nuevos Estados frente a las amenazas exteriores y especialmente frente al colonialismo europeo, y ambas buscaban promover algún tipo de «sistema americano».

La doctrina Monroe (formulada en el mensaje presidencial al Congreso de 2-12-1823, pero que debía mucho al pensamiento del Secretario de Estado John Quincy Adams), surgió como aviso ante las pretensiones rusas de expansión en Norteamérica, como reflejo de la inquietud reinante sobre posibles intentos europeos de ayudar a España a someter las repúblicas hispanoamericanas por la fuerza, y como réplica a una propuesta británica a Estados Unidos de hacer una declaración conjunta. El mensaje articulaba principios que ya venían rigiendo la política exterior estadounidense desde 1783: Estados Unidos respetaría las colonias existentes, pero no toleraría ninguna nueva colonización europea en América; se comprometía a no intervenir en los asuntos propiamente europeos, pero reconocía los gobiernos *de facto*, por lo que consideraría cualquier intervención en los asuntos internos americanos, para extender el sistema político europeo, como un atentado contra la seguridad del hemisferio y por ende de la suya propia. Aparte de estos contenidos concretos, destacó el afán de obrar con independencia de Gran Bretaña, lo que revela que Estados Unidos no quería someterse a las restricciones que

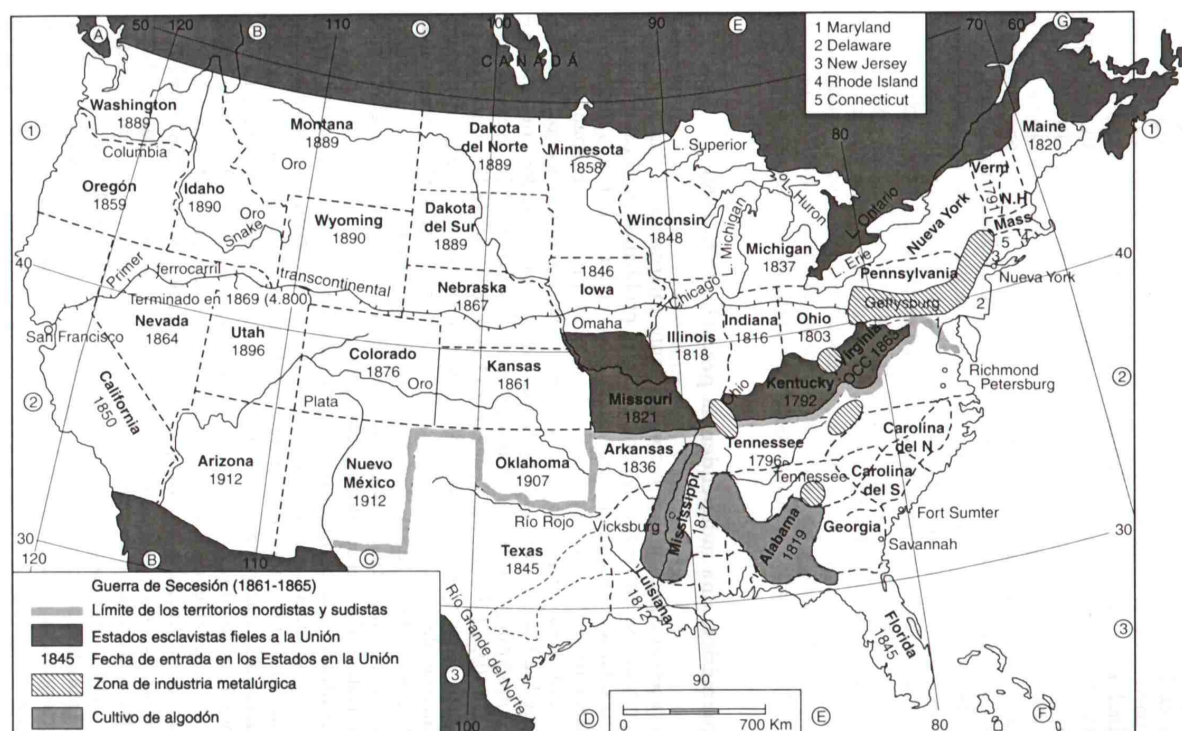


pretendía imponer Canning. También fueron significativos la auto-atribución de papeles de ejemplo y liderazgo en las Américas, y el carácter unilateral de la doctrina, es decir la ausencia de consultas con los otros países americanos interesados. La historia de la aplicación (y no aplicación) de la doctrina Monroe a lo largo del siglo XIX reflejaría la capacidad real de respuesta y los intereses de Estados Unidos en cada caso y momento, insignificantes al principio pero, conforme aumentaba su poderío, dando lugar a sucesivas ampliaciones en su interpretación –notablemente por los presidentes Polk (1844-1845), Grant (1867-1869), Cleveland (1895) y Roosevelt (1902-1904)–. Sin embargo, otras historias paralelas son su mitificación idealista (a cargo de liberales y demócratas, incluso europeos e iberoamericanos, que subrayaban su defensa de la soberanía de los pueblos contra el colonialismo y la intervención) y su satanización (por los críticos extranjeros que veían sólo un instrumento arbitrario e hipócrita al servicio del hegemonismo estadounidense).

Simón Bolívar había inspirado en 1822 la formación de una liga de naciones entre Colombia, Perú y Centroamérica, y en 1826 a iniciativa suya se celebró el Congreso Interamericano de Panamá. En esencia se trataba de promover la cooperación y el desarrollo político de Iberoamérica, siendo invitados a asistir también Estados Unidos, y Gran Bretaña como observadora benévola. En parte era una respuesta defensiva a la Santa Alianza europea y un intento de coordinar las negociaciones con España, y en parte era un proyecto de futuro solidario americano. Bolívar planteaba objetivos panamericanos de muy difícil aceptación en aquel momento: confederación hispano/ibero-americana, arbitraje forzoso en disputas interamericanas, asamblea legislativa con plenos poderes en política exterior; alianza defensiva perpetua, ejército común. Sin embargo, los conflictos interamericanos se multiplicaron, y Argentina, Chile, México y Estados Unidos rechazaron tanto el liderazgo colombiano como la idea de cortapisas internacionales a su soberanía. El Congreso fue un fracaso a corto plazo, y a partir de 1826 el panamericanismo tendió a concentrarse en la codificación y desarrollo del Derecho Internacional aplicado a los problemas iberoamericanos, aunque con un enfoque teóricamente hemisférico. Hasta 1888 se celebraron sólo cuatro conferencias panamericanas – en Lima (1847-1848), Santiago (1856), Washington (1856) y Lima (1864)–, pero ninguna logró reunir representantes de todos los países americanos, y su principal preocupación era las amenazas externas. El interés por el Derecho Internacional, y especialmente el arbitraje, halló expresión en 1877 en la celebración del Congreso Americano de Juristas, y en 1888-1889 en el Congreso de Derecho Sudamericano. A partir de la década de 1880, los conflictos interamericanos, el temor creciente ante las tendencias hegemónicas estadounidenses y el ascenso de elites conservadoras impulsaron movimientos hispano/ibero/latino-americanistas que retomaron las propuestas bolivarianas de solidaridad y cooperación como vías hacia la paz, la prosperidad y la felicidad, pero al servicio del orden social establecido. En 1892, en el contexto de la celebración del IV centenario del descubrimiento colombino de América, se fundó la Unión Iberoamericana.

## **6. El «destino manifiesto» de Estados Unidos: la guerra contra México, 1819-1860**

Las bases económicas del expansionismo continental angloamericano se centraban en la gran importancia concedida a la propiedad de la tierra; ya fuese como sustento a una población blanca libre en rápido crecimiento, para la que la independencia económica individual era el más fiel reflejo y la mejor garantía de las libertades políticas; ya fuese como objeto de operaciones especulativas y empresariales en tomo a las plantaciones esclavistas del sur. También cabe señalar que los planteamientos expansionistas a menudo manifestaban, no sólo un desprecio de los derechos territoriales de indígenas e hispanos, sino actitudes claramente racistas. Sus fundamentos ideológicos se pueden rastrear desde el siglo XVII en las colonias de Nueva Inglaterra, donde se desarrolló la idea de ser un nuevo pueblo elegido, cumpliendo una misión divina en la creación de una comunidad diferente y modélica respecto del Viejo Mundo.



FUENTE: F. Hayt, Atlas de Historia Universal y de España, Magisterio, 1989.

MAPA 4.3. Formación de Estados Unidos (1783-1912).

La retórica revolucionaria de fines del siglo XVIII, las tempranas adquisiciones territoriales y el desarrollo del nacionalismo impulsaron una versión secularizada de esta idea, proyectándose en la auto-atribución de una misión histórica y en la *visión continental* de la expansión estadounidense. Para la década de 1840 este sustrato había madurado en un complejo entramado ideológico que sustentaba la convicción colectiva de tener un *destino manifiesto*, en el que se mezclaban razonamientos económicos, políticos, estratégicos, culturales y religiosos al servicio del expansionismo. Más tarde, al intervenir en la guerra hispano-cubano-filipina de 1895-1898 y asumir su propio colonialismo ultramarino, se reforzarían las justificaciones características del discurso imperialista occidental: deber cristiano, misión civilizadora, razones humanitarias, defensa de los derechos humanos.

Los colonos de origen estadounidense declararon la independencia de Texas en 1836. Su aspiración era la anexión inmediata a Estados Unidos, pero los presidentes Andrew Jackson y Martin van Buren, por problemas políticos domésticos y recelosos de la oposición anti-esclavista y anti-expansionista, se limitaron a reconocer el gobierno tejano. El triunfo electoral en 1844 de James Polk, cuya campaña reclamaba la «re-anexión» de Texas y la «re-Ocupación» de Oregon, presagió la guerra con México, no sin antes liquidar las disputas pendientes con Gran Bretaña, para evitar el riesgo de hostilidades en dos frentes. Un Tratado de 1842 resolvió cuestiones de límites hasta las Montañas Rocosas, y otro de 1846 extendió la frontera con el Canadá definitivamente hasta el Pacífico, siguiendo el paralelo 49, acordado en 1818. La posibilidad de intervenciones europeas (sobre todo británica) en Texas, y de la transferencia de Cuba a otra potencia colonial impulsó al presidente Polk a resucitar la doctrina Monroe para renovar la advertencia estadounidense contra ambas cosas, aunque curiosamente reduciendo el alcance geográfico del principio de no-colonización a Norteamérica sólo. La anexión de Texas en 1845 y la actitud agresiva de Estados Unidos precipitaron la guerra, y ante los fáciles éxitos militares obtenidos, los expansionistas más febriles clamaban por la anexión de todo México. Sin embargo, no faltaron las críticas internas a la política de Polk. Algunos idealistas consideraban que esta expansión era una traición de los valores republicanos estadounidenses y un peligro para su futura integridad. Razones más pragmáticas eran que la previsible extensión

del régimen de plantación significaría: *a*) más Estados agrarios que diluirían aún más el poder político de los intereses mercantiles y fabriles del nordeste, y *b*) la extensión de la esclavitud (mal absoluto para los abolicionistas, pero también rechazada por los racistas, que no querían contemplar el aumento de la población negra, y por los demócratas, cuya preocupación principal era el mayor peso relativo que tenía la representación política de los Estados esclavistas en la vida política nacional en virtud del «compromiso de las tres quintas partes» de la constitución).

Al final, por el Tratado Guadalupe-Hidalgo de 1848, México cedió a Estados Unidos un inmenso territorio que abarcaba desde Texas hasta California. El inmediato descubrimiento de oro en California desató una fiebre de prospección minera que no sólo atrajo una inmigración masiva (incluida la primera ola asiática) en cuestión de meses, sino que suscitó la preocupación estadounidense por las comunicaciones (ferroviarias transcontinentales y marítimas interoceánicas) con sus nuevas costas pacíficas. En 1853, a la vista de estudios topográficos para un trazado ferroviario, se negoció la compra por 10 millones de dólares de otra cesión territorial en el valle del Gila, además del derecho de tránsito a través del istmo de Tehuantepec y el de protegerlo. Las amenazas no cesaron allí. En 1853-1854, el filibustero William Walker invadió Baja California y Sonora, proclamándose presidente de la nueva república independiente de Sonora, y en 1858, el presidente Buchanan hablaba de establecer un protectorado estadounidense sobre Chihuahua y Sonora.

## **7. Iberoamérica: una independencia precaria, 1826-1860**

Tras la emancipación y el reconocimiento internacional, las repúblicas iberoamericanas se enfrentaban con múltiples problemas para estabilizar su vida política. Gracias a su independización poco violenta, el Brasil disfrutó de buenas Relaciones Internacionales desde el principio, pero Hispanoamérica tardó muchos años en normalizar sus relaciones diplomáticas con España. Todavía en 1829 se produjo la expedición del general Barradas contra México. El reconocimiento español se dio primero a México (1836), seguido por Ecuador (1840), Chile (1844), Venezuela (1845), Bolivia (1847, ratificado en 1861), Costa Rica y Nicaragua (1850), Santo Domingo (1855), Argentina (1859), Guatemala (1863), El Salvador (1865), Perú (1867 y 1879) y aún más tarde a Uruguay (1870-1882), Paraguay (1880), Colombia (1881) y Honduras (1894). También hubo dificultades para establecer relaciones normales con el Vaticano, reflejando luchas ideológicas internas.

La identidad y la configuración territorial de las nuevas naciones eran confusas y conflictivas, a causa de los intentos de construir Estados confederados y las disputas sobre los límites territoriales de cada país. Santo Domingo, declarado independiente y parte de Gran Colombia en 1821, fue sometido por Haití en 1822, no logrando liberarse hasta 1844. Argentina no se resignaba a la independencia de Uruguay (declarada en 1828 sobre la base de la liga federal liderada por Artigas contra Buenos Aires en 1813-1820), y durante la guerra civil uruguaya de 1839-1852, el caudillo argentino Rosas ayudó a Manuel Oribe, mientras que los unitarios argentinos y Francia intervenían en apoyo de Fructuoso Rivera. Tampoco reconoció Argentina la independencia de Paraguay hasta 1852. En 1830 la Gran Colombia se disolvió, permaneciendo Panamá bajo la soberanía neogranadina pero independizándose Venezuela y Ecuador. Chile y Argentina se opusieron a la unión federal de Perú y Bolivia, formada en 1836, forzando su disolución en 1839. También en este año abandonaron Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica su intento de consolidar una federación centroamericana, constituyéndose en países independientes.

El problema de los límites territoriales afectaba a casi todos los países, implicando luchas por el dominio sobre tierras, recursos naturales, vías fluviales, acceso al mar y población, exacerbando el componente territorialista de los nacientes nacionalismos, amargando las relaciones con los vecinos, y obligando a destinar recursos (que no sobraban) a las fuerzas

armadas, todo lo cual contribuía además al desarrollo del caudillismo y del militarismo. En teoría, existía cierto consenso en aceptar el principio de *uti possidetis* (demarcaciones administrativas coloniales) como base para el reparto territorial, pero eso dejaba un amplio margen de imprecisión objetiva. Paraguay (declarada independiente en 1813) y Bolivia (independiente desde 1825) disputaban sus límites en el desértico Chaco. La frontera de Bolivia y Chile se perdía en el desierto de Atacama. Chile sostuvo una larga rivalidad con Argentina por la posesión de Patagonia. México y Guatemala se disputaron Chiapas desde 1822 hasta 1882. Ni las guerras ni los ensayos de arbitraje y mediación internacionales lograron resolver la mayoría de los conflictos de límites durante este periodo.

Entre las graves preocupaciones económicas de los nuevos Estados destacaban las deudas contraídas durante las luchas separatistas y las reclamaciones extranjeras por daños y pérdidas a resultas de la inestabilidad política interna. Ya en 1827 tuvieron que declararse en quiebra varias repúblicas, y en toda Iberoamérica se frustraron las previsiones sobre venta de tierras, desarrollo agropecuario y minero, ingresos aduaneros, y auge de la exportación, lo cual provocó déficits crónicos, dilemas fiscales y enconadas disputas sobre los impagos. Ante las dificultades para obtener devoluciones o beneficios, desapareció el entusiasmo inicial de bancos y empresas europeos (especialmente británicos) por hacer préstamos e inversiones en Iberoamérica, limitándose mucho el flujo de nuevos capitales extranjeros hacia Iberoamérica entre 1830 y 1860. Muy ligado a la preocupación financiera estaba el interés general por establecer relaciones comerciales estables y provechosas. En esta época cruzó el Atlántico el primer buque a vapor con casco de hierro (el *Great Britain* en 1843), inaugurando una nueva era en los transportes y las comunicaciones mundiales. En consecuencia, el Derecho Internacional comenzó a ampliarse también en virtud de los numerosos tratados comerciales negociados a partir de estos años.

Las dificultades constitucionales, gubernamentales y económicas, no sólo creaban tensiones internas y distraían valiosos recursos humanos y materiales, sino que creaban situaciones que tentaban a las potencias extranjeras a interferir, toda vez que se veían en juego influencias diplomáticas, mercados, recursos naturales e intereses financieros. El consiguiente temor al intervencionismo europeo fue otro factor que estimuló el interés de todos los países americanos por potenciar el alcance del Derecho Internacional, reflejando una nueva visión del mundo en que las relaciones entre los Estados se debían regir por unas normas precisas recogidas en tratados y acuerdos internacionales.

Durante este periodo, Estados Unidos estaba volcado hacia la colonización de su propio territorio nacional y aún se discutían diferentes interpretaciones constitucionales sobre el carácter (disoluble o no) de su unión federal. En consecuencia, su proyección internacional se ciñó preferentemente al ámbito continental norteamericano y periférico inmediato, aunque sus tratados con China (1844, 1858), Japón (1854, 1858), y Hawaii (1849) revelaban un temprano interés en el Pacífico, evidenciado también por la anexión de las islas Jarvis, Baker's y Howland's (1856-1858). Hubo muchas contravenciones de la doctrina Monroe, suscitando poca o ninguna reacción estadounidense, pese a que varios países afectados solicitaron la intervención de Estados Unidos en virtud de esta doctrina: por ejemplo, cuando Gran Bretaña extendió sus posesiones en Belice e islas de la Bahía (1830-1833, 1840-1841, 1852), cuando ocupó las islas Malvinas (1833), o cuando consolidó su protectorado sobre la Mosquitia, el río San Juan y la isla del Tigre en Nicaragua (1835-1849), cuando Francia ocupó Veracruz (1838), o cuando estas dos potencias intervenían repetidamente en la región del Río de la Plata (1838-1850), buscando imponer la libertad de navegación y comercio contra la oposición del dictador argentino Juan Manuel de Rosas.

En el Caribe y área circumcaribe se perfiló una zona de gran tensión por la persistencia del colonialismo europeo al lado de Estados-nación en formación, la lucha británica contra la trata negrera, y el anexionismo de potenciales territorios esclavistas promovido entre 1842 y 1860 por intereses sureños de Estados Unidos. Sobre Cuba pesaron varias ofertas de compra al gobierno español, amenazas filibusteras (expediciones privadas organizadas ilegalmente en

Estados Unidos para derrocar el gobierno existente) como la de Narciso López en 1851, el anexionismo declarado de los presidentes Pierce (1853) y Buchanan (1858), y el oficialmente desautorizado Manifiesto de Ostende de 1854, por el que tres diplomáticos estadounidenses declaraban que si España se negaba a vender la isla, Estados Unidos tendría derecho a tomarla por la fuerza. Los mismos anexionistas se fijaron también en Santo Domingo en 1854. Por otra parte, se desarrolló un fuerte interés internacional en el valor comercial y estratégico de las rutas trans-ístmicas, surgiendo numerosos proyectos canaleros y negociaciones diplomáticas con Nueva Granada y Nicaragua. Destacó el Tratado de Clayton-Bulwer de 1850, por el que Gran Bretaña y Estados Unidos aceptaron el *statu quo* territorial y establecieron la neutralización de cualquier futuro canal interoceánico, garantizando el derecho de libre tránsito y comercio internacional, sin restricciones ni fortificaciones de ninguna potencia. Pese a ello, el gobierno estadounidense no se distanció debidamente del filibusterismo de William Walker en Nicaragua (1853-1857) y Honduras (1860), que ocasionó la intervención de varias repúblicas americanas y Gran Bretaña. No obstante, en 1859-1860 Gran Bretaña devolvió las islas de la Bahía a Honduras y la Mosquitia a Nicaragua, reflejando el gradual retroceso político británico, en función de la primacía de intereses económicos y la creciente voluntad estadounidense de control sobre esta región.

## 8. Estados Unidos: en busca de la hegemonía regional, 1865-1895

La unión nacional de Estados Unidos quedó consolidada a partir de 1865, tras la derrota del secesionismo sureño y la abolición de la esclavitud.

El auge del nacionalismo manifestó rasgos comunes a todo Occidente, pero tuvo expresiones muy exacerbadas por el darwinismo social, la prevalencia de actitudes racistas hacia indígenas norteamericanos, negros e hispanos, y la xenofobia nativista contra la ola de *nuevos* inmigrantes no anglosajones o protestantes. La llegada entre 1865 y 1894 de más de 15 millones de inmigrantes (procedentes en su mayoría de Europa del sur, centro y este) potenció un crecimiento demográfico espectacular, al tiempo que todos los sectores de la economía experimentaron una expansión sostenida. Paralelamente, las limitaciones percibidas en la capacidad de consumo del mercado doméstico en sucesivas crisis económicas, la inquietud nacida ante el *fin* de la frontera doméstica (1890), y el auge del imperialismo europeo avivaron la preocupación estadounidense por buscar mercados exteriores, por defender sus intereses estratégicos y por fortalecer su influencia diplomática, sobre todo a partir de 1880.

Aunque el aislamiento estadounidense respecto de Europa se mantuvo prácticamente hasta la Primera Guerra Mundial, fue noticia el Tratado de Washington con Gran Bretaña (1871) que dio lugar al arbitraje internacional de Ginebra de 1872 sobre las disputas pendientes entre los dos países. Elogiado en círculos democráticos occidentales como un importante hito en el desarrollo del Derecho Internacional, fue sobre todo un paso firme en el lento acercamiento anglo-americano. Después, la pretensión estadounidense de ejercer derechos jurisdiccionales sobre el mar de Bering suscitó un conflicto con pescadores ánglocanadienses, igualmente resuelto (esta vez en contra de Estados Unidos) por otro arbitraje internacional de 1890. El creciente interés estadounidense por el Pacífico tuvo otras manifestaciones en esta época. En 1867 compró Alaska a petición del zar de Rusia por 7.200.000 dólares, y ocupó las islas Midway. En 1872 y 1878 negoció el uso de una estación carbonera en Pago Pago, llegando en 1889 a acordar con Gran Bretaña y Alemania un protectorado tripartito sobre las islas Samoa. Tratados de 1875 y 1887 sostenían una relación especial con las islas Hawaii, y en 1893 surgió un intento de anexión que fracasó por la inesperada postura anti-imperialista del presidente Grover Cleveland (1893-1897). Cleveland fue muy elogiado por las pequeñas minorías democráticas de todo Occidente, los cuales sustentaban una corriente ideológica transnacional que oponía ideas humanitarias, anti-imperialistas y anti-racistas a la política de la fuerza que practicaban las grandes potencias europeas, y que tentaba cada vez más a los gobiernos

estadounidenses.

No obstante, el interés exterior prioritario de Estados Unidos seguía siendo Iberoamérica, donde mantenía una actitud vigilante cada vez más hegemónica e intervencionista. Aparte de sus legítimos intereses comerciales, estratégicos y diplomáticos, la política de Estados Unidos reflejaba su inquietud por el aumento de las acciones financieras europeas en Iberoamérica, en auge a partir de 1880, y por la creciente amenaza del uso de la fuerza para reclamar el pago de préstamos y beneficios a la inversión. El capital europeo (especialmente británico, pero también francés y alemán) fluía en forma de préstamos hacia los gobiernos, que padecían déficit crónicos, y como inversiones hacia ferrocarriles, carreteras, transportes urbanos, instalaciones portuarias, minas, materias primas, y servicios de agua, gas y telegrafía. Para facilitar y vigilar estas operaciones financieras aparecieron nuevos bancos, fundándose en 1862 el London & River Plate Bank de Buenos Aires, y el London & Brazilian Bank de Río de Janeiro, y en 1864 el London Bank of Mexico & South America, expandiéndose el Anglo-Argentine Bank desde 1889 por Chile, Uruguay y Brasil, y estableciéndose intereses de la banca alemana en Sudamérica a partir de 1886. En respuesta, destacaron los intentos del secretario de Estado James G. Blaine de resucitar el panamericanismo, primero ostensiblemente como modo de detener la guerra del Pacífico (1881) y luego abiertamente como forma de promover la influencia y los intereses comerciales estadounidenses dentro del hemisferio americano (Primera Conferencia Panamericana de Washington, 1889).

## **9. México, 1860-1895**

México sufrió una grave intervención anglo-hispano-francesa en 1861-1867, provocada por la moratoria declarada por el gobierno mexicano sobre los pagos de su deuda externa. Por esos años debía unos 69 millones de dólares a Gran Bretaña y otros 9 millones de dólares a Francia. Las fuerzas españolas y británicas se retiraron pronto, pero Napoleón III, promoviendo una propaganda panlatinista, pretendía ayudar a sectores conservadores mexicanos a derrocar el gobierno liberal de Benito Juárez y reemplazarlo con un gobierno imperial católico en la persona del archiduque Maximiliano de Habsburgo. La guerra de secesión impidió al presidente estadounidense Abraham Lincoln invocar oportunamente la doctrina Monroe, y la decisión de retirada francesa ya se había tomado cuando por fin el secretario de Estado, William Seward, pudo enviar 50.000 soldados al río Grande, advirtiendo a Francia sobre los riesgos de empeñarse en su intervención. El fracaso de esta aventura neocolonialista fue obra en realidad de la resistencia popular mexicana, y de otras prioridades en Francia, pero los mitificadores de la doctrina Monroe lo contaron como un triunfo suyo.

Durante el largo gobierno de Porfirio Díaz (1876-1880, y 1884-1911), México resolvió sus disputas fronterizas pacíficamente por la vía de la negociación. Un Tratado de 1882 con Guatemala confirmó el dominio mexicano sobre Chiapas, fijando sus límites, que más tarde fueron precisados respecto de Belice por un Tratado de 1893 con Gran Bretaña. Por otro lado, se formaron varias comisiones mixtas mexicano-estadounidenses para atender de mutuo acuerdo cuestiones como deudas, reclamaciones diversas, labores policiales contra bandidos y contrabandistas en la frontera, y demarcación de límites. Entre todas ellas destacó la Comisión de Límites, que empezó sus trabajos en 1884.

## **10. El Caribe, crisol de tensiones internacionales, 1860-1895**

Desde su independencia, Santo Domingo seguía viviendo bajo las amenazas haitiana y europea, y padeciendo graves problemas internos, por lo que buscó repetidamente la protección española o la reanexión, lo que consiguió en 1861, aunque la tenaz oposición interna obligó al abandono en 1865. Estados Unidos, debatiéndose en su guerra de secesión, no pudo reaccionar.

Desde 1888, la enorme deuda exterior de Santo Domingo condujo a la intervención de sus aduanas por acreedores extranjeros. Las amenazas europeas también planeaban constantemente sobre Haití, que sufrió intervenciones de Francia (1869, 1883), España (1871, 1883), Alemania (1872, 1897), Gran Bretaña (1877, 1883) y Rusia (1885). El expansionismo de los presidentes estadounidenses Andrew Johnson (1865-1869) y Ulysses Grant (1869-1877) se enfrentó con la eficaz oposición del Senado y la moderación del Secretario de Estado, Hamilton Fish, en sus deseos de adquisición de bases navales o anexión de las Islas Vírgenes danesas, Santo Domingo y Puerto Rico. La Paz de Zanjón puso fin a la guerra separatista cubana de los Diez Años (1868-1878), mediante promesas de reformas y trato de igualdad con las provincias de la península. Entretanto, Estados Unidos se debatía entre el afán de la legislatura de reconocer la beligerancia cubana y la actitud presidencial, inclinada por Fish hacia la neutralidad pero matizada por una nueva oferta de comprar la isla y un fracasado intento de mediación. El incumplimiento de las promesas españolas condujo a la Guerra Chiquita (1879-1880), y ya en 1895, el grito de Baire inició la guerra definitiva por la independencia de Cuba y el fin del imperio ultramarino español.

### **11. Centroamérica y la comunicación Interoceánica, 1860-1895**

El ferrocarril trans-ístmico de Panamá (inaugurado en 1855) y las vías transcontinentales estadounidenses (desde 1869) paliaron la urgencia de un canal interoceánico. No obstante, los proyectos sobre el tránsito Centroamericano siguieron suscitando el interés internacional, al tiempo que cambió significativamente la actitud estadounidense. El presidente Johnson (1865-1869) llegó a pensar incluso en la anexión de Centroamérica, pero la postura definitiva la marcó el presidente Grant (1869-1877), al declarar que el futuro canal centroamericano era tan vital a las comunicaciones y a la seguridad estadounidenses que no se podría tolerar ninguna participación extranjera en su construcción, control y defensa. Estas ideas fueron repetidas y ampliadas por los sucesivos gobiernos republicanos, conforme se iban planteando proyectos, maniobras diplomáticas o intervenciones que pudieran desafiar la posición estadounidense. Todavía no estaba claro si la mejor ubicación sería en Panamá o en Nicaragua (bien por motivos técnicos o por motivos políticos), por lo que Estados Unidos vigilaba recelosamente todas las acciones europeas, y muy especialmente las intervenciones en Nicaragua (1874 y 1895, Gran Bretaña; 1878, Alemania; 1882, Francia).

El intento más serio y costoso de construir un canal fue realizado entre 1878 y 1889 por la Compañía Francesa de Panamá, bajo la dirección del constructor del canal de Suez, Ferdinand de Lesseps. Fracasó porque era técnicamente inviable construir un canal trans-ístmico sin esclusas, como pretendía el ingeniero francés. Entretanto, Estados Unidos y Gran Bretaña se enzarzaron en forcejeos diplomáticos que pusieron en tela de juicio los principios del Tratado Clayton-Bulwer de 1850. Al final, se mantuvo su validez durante este período, declarándose incluso el presidente Cleveland (1885-1889, 1893-1897) positivamente a favor de la neutralidad del canal.

### **12. Sudamérica: «nueva frontera» colonial, 1860-1895**

A partir de 1860 se profundizó la situación de endeudamiento exterior y dependencia económica de los países sudamericanos. Aumentaban las exportaciones de alimentos y materias primas a Europa, en función de los procesos europeos de urbanización e industrialización, al tiempo que llegaban capitales extranjeros en forma de nuevos créditos e inversiones. Como en otras regiones, hubo amenazas e intervenciones europeas en Venezuela (1871: Alemania, Gran Bretaña, Italia, España y Dinamarca; 1875: Países Bajos), y en Colombia (1886: Italia). La expedición científica española al Pacífico en 1862-1865 encubría aspiraciones neocolonialistas.

En 1864, la escuadra ocupó las islas Chincha de la costa peruana (ricas en guano), provocando una guerra de Perú, Chile y Ecuador contra España (1866). La mediación de Estados Unidos logró una tregua en 1871, y el Tratado de Lima de 1883 trajo la paz, pero diversos aspectos de este conflicto quedaron en suspenso durante mucho tiempo, pendientes de otros tratados.

Por otra parte, se dieron dos importantes guerras interamericanas. La de la Triple Alianza contra Paraguay (1864-1870) tuvo su origen en disputas sobre derechos de navegación fluvial y una rebelión en Uruguay, que contó con el apoyo de Argentina y Brasil, contra el gobierno uruguayo, que a su vez pidió la ayuda paraguaya. Triunfante la rebelión, los tres aliados atacaron a Paraguay, que sufrió graves pérdidas humanas y territoriales al empecinarse el dictador Francisco Solano López en proseguir la guerra hasta su propia muerte. A raíz de esta guerra, Argentina se apropió de Chaco y Misiones, y se vio precisado el gobierno paraguayo, para cubrir sus gastos, a recurrir a la venta de tierras, con consecuencias negativas para el futuro desarrollo socio-económico del país.

Las relaciones entre Bolivia, Perú y Chile se volvieron conflictivas a partir de 1860 por rivalidades en torno a las riquezas minerales del desierto de Atacama, sobre todo el salitre (nitratos valiosos para fertilizantes y explosivos). En estos años comprometieron gravemente los intereses nacionales de Bolivia la alianza librecambista entre la oligarquía minera de la plata boliviana e inversores chilenos y británicos, y una sucesión de gobiernos entreguistas. Por el Tratado de 1866 entre Chile y Bolivia se alcanzó un acuerdo sobre explotación mineral y límites (fijando la frontera en los 24° S), que fue modificado en 1874 por otro acuerdo sobre el régimen fiscal para la extracción y exportación de minerales. Entonces, en 1878, el general boliviano Hilarión Daza aumentó unilateralmente los impuestos pagaderos por la compañía chilena explotadora de yacimientos bolivianos, desencadenando la guerra del Pacífico (o del Guano y el Salitre) de 1879-1884. Perú estaba políticamente desarticulado, en quiebra económica y desmilitarizado, por lo que el gobierno de Mariano Ignacio Prado intentó mediar para que las partes aceptasen el arbitraje, viéndose arrastrado a la guerra por su alianza secreta con Bolivia de 1873. A su vez, el expansionismo chileno estaba condicionado por su cohesión política, la escasez de recursos naturales propios, y las cuantiosas inversiones británicas en la minería de Chile, y se impuso rápidamente la notoria superioridad de sus fuerzas armadas. La mediación estadounidense de 1879 (Conferencias del *Lackawanna*) tampoco condujo a ningún acuerdo, y el asesinato del presidente Garfield frustró la política del secretario de Estado, Blaine, de no consentir guerras de expansión territorial, concebida además como modo de ganar influencia política en el Perú y apoyo iberoamericano para sus propuestas panamericanas de 1881. El pragmático presidente Arthur cambió la política estadounidense, presionando al Perú para que aceptase las exigencias del vencedor chileno. Por el Tratado de Ancón (1883), Perú cedió a Chile Tarapacá y el derecho de ocupación de Tacna y Anca durante diez años, al cabo de los cuales, un plebiscito decidiría su nacionalidad. Sin embargo, este conflicto no se resolvería definitivamente hasta 1929, cuando Perú recuperó la soberanía sobre Tacna, quedándose Chile con Arica. La tregua de 1884 dejó a Chile en posesión de la provincia boliviana de Antofagasta, ocupada por sus tropas, pero, ante la perspectiva de tener que aceptar la pérdida de su salida al mar, Bolivia se resistió a hacer la paz hasta 1904. Gracias a las ganancias de esta guerra, Chile entró en una etapa de prosperidad, mientras que Perú se sumió en la guerra civil.

Por otra parte, continuaron los intentos de alcanzar soluciones negociadas a diversos conflictos. Un Tratado de 1881 entre Argentina y Chile dividió la disputada Tierra del Fuego, aunque, al descubrirse que la divisoria de aguas está más al este que los picos andinos, Argentina quedó insatisfecha, manteniendo una actitud agresiva hasta el arbitraje británico de 1902. El creciente prestigio de Estados Unidos en los asuntos hemisféricos se evidenció en sus actuaciones arbitrales, por ejemplo la de Hayes entre Argentina y Uruguay en 1878 o la de Cleveland entre Argentina y Brasil en 1895, ambas referidas a conflictos de límites en Misiones. La abolición de la esclavitud y el establecimiento de la república en el Brasil en



1888-1889 marcaron el comienzo de un giro de este país hacia un vínculo más estrecho con Estados Unidos, gran consumidor del café brasileño, gradualmente abandonando la esfera de influencia política tradicional de Gran Bretaña, aunque no la dependencia de sus capitales. El ascendiente estadounidense se manifestó también en su intervención en Chile, donde una guerra civil enfrentó a sectores conservadores contra el presidente reformista José Balmaceda. La sospecha de que Estados Unidos ayudaba a Balmaceda provocó en octubre de 1891 un ataque del populacho de Valparaíso contra varios marineros del USS *Baltimore*, que estaba en el puerto. El nuevo gobierno chileno rechazó airadamente la demanda estadounidense de reparaciones, plegándose a pagar una indemnización de 75.000 dólares sólo ante la amenaza del presidente Harrison de emplear la fuerza.

Sin embargo, la actuación estadounidense más significativa para las Relaciones Internacionales fue la del presidente Cleveland y su secretario de Estado, Richard Olney, en la disputa anglo-venezolana sobre límites. En vista del expansionismo británico en el interior de la



FUENTE: F. Hayt, *Atlas de Historia Universal y de España*, Magisterio, 1989.

MAPA 4.4. La formación de los Estados Unidos de Iberoamérica.

Guayana, Venezuela había requerido la ayuda estadounidense repetidamente, en virtud de la doctrina Monroe, pero sin éxito. La intervención de 1895 fue sumamente polémica porque, para justificarla, se enunció una nueva ampliación interpretativa de la doctrina, según la cual, Estados Unidos se atribuía un poder hegemónico tutelar sobre las Américas. Condicionada por cuestiones domésticas, recibida con júbilo por Venezuela pero con reacciones mixtas en el resto de Iberoamérica, y muy criticada en Europa continental (donde, no obstante, se respiraba cierta satisfacción por el desafío que suponía al poder de Gran Bretaña), esta intervención suscitó la posibilidad de una guerra anglo-americana. Al final, esta disputa fue resuelta por un arbitraje en 1899. El resultado no fue especialmente favorable a Venezuela, pero la crisis sirvió para que Gran Bretaña reconociese implícitamente la validez de la doctrina Monroe y, sobre la base del respeto británico hacia los intereses especiales de Estados Unidos en el hemisferio americano, se puso los cimientos del definitivo acercamiento anglo-americano, que fue temido por otras potencias europeas como el inicio de un hegemonismo anglosajón en todo el mundo, y que daría sus frutos en la crisis colonial española de 1895-1899, y después en la Primera Guerra Mundial.

### Lecturas recomendadas

Bernstein, H. (1965): *Formación de una conciencia interamericana*, Libreros Mexicanos Unidos, México. Obra clásica, publicada originalmente en 1961, sobre las tempranas relaciones entre los países americanos, su vida intelectual, diversos conceptos de unidad regional y el desarrollo de intereses comunes. Bibliografía.

Boersner, D. (1982): *Relaciones internacionales de América Latina: Breve historia*, Editorial Nueva Imagen, México. Introducción histórica a las relaciones interamericanas, con especial énfasis en aspectos políticos y diplomáticos, y ponderando influencia comercial y financiera extranjera, especialmente británica. Bibliografía.

Connell-Smith, G. (1977): *Los Estados Unidos y la América Latina*, FCE, México. Publicado originalmente en 1974, es una buena síntesis de la historia de las relaciones interamericanas, aunque limitada por su énfasis en el análisis de la política iberoamericana de los Estados Unidos. La mitad del libro está dedicada al siglo XIX.

Davis, H. E.; Finan, J. J., y Peck, E. T. (1977): *Latin American Diplomatic History. An Introduction*, Louisiana State University Press, Baton Rouge. Excelente panorama de la historia de las relaciones diplomáticas de Iberoamérica, vistas desde la perspectiva de los propios países latinoamericanos, organizado cronológicamente, con índice analítico y bibliografía final.

Langley, L. D. (1976): *Struggle for the American Mediterranean: United States-European Rivalry in the Gulf-Caribbean, 1776-1904*, University of Georgia Press, Athens. Buen estudio de la evolución de la rivalidad entre las potencias coloniales europeas y los Estados Unidos por dominar el Caribe-Seno Mexicano y el área circuncaribeña en el largo siglo XIX.

Medina Castro, M. (1968): *Estados Unidos y América Latina, siglo XIX*. Ediciones Casa de las Américas, La Habana. Ejemplo de historiografía muy antagónica y crítica hacia la política decimonónica estadounidense en Iberoamérica. Notas, bibliografía.

Morales Padrón, F. (1987): *Historia de unas relaciones difíciles: E.E.U.U. - América española*, Universidad de Sevilla, Sevilla. Manual universitario, de carácter didáctico esquemático, con buena estructura cronológica y temática, con énfasis crítico en las actitudes y actuaciones estadounidenses. Sin notas pero con apéndice documental y bibliografía final.

Perkins, D. (1964): *Historia de la Doctrina Monroe*, EUDEBA, Buenos Aires. Obra clásica sobre la política hemisférica de Estados Unidos (respecto de Iberoamérica y de las intervenciones europeas en América) en virtud de la doctrina Monroe, basada en su obra de tres volúmenes de 1927-1937, pero reflejando la evolución ideológica de Perkins hacia posiciones más conservadoras.

Rama, C. M. (1982): *Historia de las relaciones culturales entre España y América: siglo*

XIX, FCE, México. Estudio de las relaciones hispano-americanas en el sentido más amplio, no sólo diplomáticas sino culturales, a través de las actitudes y actuaciones de los gobiernos, personalidades significativas, instituciones (como las Academias de la Lengua), congresos y otras reuniones internacionales, periodistas, librerías y editores, e iniciativas culturales particulares, con especial énfasis en el desarrollo de ideologías españolistas y anti-españolistas. Bibliografía.

Smith, J. (1979): *Illusions of Conflict: Anglo-American Diplomacy toward Latin America, 1865-1896*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh. Buen análisis de los intereses comerciales y estratégicos de Gran Bretaña y los Estados Unidos en Iberoamérica desde el fin de la guerra de secesión estadounidense hasta la intervención de Cleveland en la disputa anglo-venezolana sobre límites.

Tarragó, R. E. (1994): *Early U.S.-Hispanic Relations, 1776-1860. An Annotated Bibliography*, Scarecrow Press, Metuchen, N. J. Bibliografía anotada sobre relaciones entre Estados Unidos y mundo hispánico, antes de 1860, útil para actualizar las bibliografías de Trask, Meyer y Trask.

Trask, D. E; Meyer; M. C., y Trask, R. R. (1968): *A Bibliography of United States-Latin American Relations Since 1810*, University of Nebraska Press, Lincoln, y Meyer; M. C. (1979) (ed.), *Supplement to A Bibliography of United States-Latin American Relations Since 1810*, University of Nebraska Press, Lincoln. Bibliografías muy completas, con apartados cronológicos y temáticos, para las relaciones entre Estados Unidos y América Latina desde 1810.

Whitaker, A. E (1964): *Estados Unidos y la independencia de América Latina (1800-1830)*, EUDEBA, Buenos Aires. Originalmente publicado en 1941, se trata de un excelente análisis del interés y del papel de los Estados Unidos respecto de los movimientos independentistas iberoamericanos.

## CAPÍTULO 5

# LAS REVOLUCIONES DE 1830-1848 Y SU IMPACTO INTERNACIONAL

por SONSOLES CABEZA SÁNCHEZ-ALBORNOZ  
Profesora titular de Historia Contemporánea,  
Universidad Complutense de Madrid

Las cuestiones tratadas en el presente capítulo giran en torno a las revoluciones de 1830 y 1848, su amplia expansión continental e impacto internacional. Pero, pese a ser movimientos de gran envergadura, ninguno de ellos llegó a plantear problemas entre las naciones, ni supuso cambios en el *statu quo* territorial europeo, debido a que ninguna de las grandes potencias intervinieron realmente en los problemas internos de otra, ni influyó significativamente, mediante una acción internacional, en el desarrollo de los acontecimientos revolucionarios.

Los principios de equilibrio y de solidaridad internacional y el derecho de intervención establecidos en el Congreso de Viena, así como la posterior creación de la Santa Alianza, hicieron posible el desarrollo de una política internacional encaminada a salvaguardar Europa de las ideas revolucionarias. En la década de los veinte, la intervención de las grandes potencias europeas logró contener las primeras amenazas revolucionarias, pero no impidió que en torno a los años treinta y en los cuarenta se produjeran nuevos movimientos mucho más intensos.

Pero ni la revolución de 1830, ni la de 1848, pese a afectar, en mayor o menor grado, a una importante área europea, provocaron un incremento de tensiones o de conflictos internacionales, dado que fueron movimientos internos, que obligaron a los gobiernos y clases dirigentes de los países amenazados por la oleada revolucionaria a ocuparse más de la política interior que de la exterior, y además porque a las grandes potencias no les convenía una guerra europea que pudiera poner en peligro sus intereses.

Para Renouvin, la inexistencia de conflictos internacionales se debió principalmente a Francia y a Rusia. El rey francés, consciente de que no podía exponerse a un enfrentamiento con Europa, se preocupó más por el equilibrio europeo que por las conquistas materiales por lo que no cedió a las presiones de los liberales, que le exigían una activa política exterior y la abolición de los Tratados de 1815. Además, Luis Felipe tuvo muy en cuenta sus intereses dinásticos, que «le impulsaban a disipar la desconfianza y a tranquilizar a Europa». Por su parte, el zar Nicolás I, aunque contaba con un ejército importante para la expansión de Rusia, no quiso «aprovecharse de sus ventajas en la cuestión otomana hasta un punto en que pudiese exponerse a la guerra general».

### 1. Las revoluciones de 1830 y la intervención europea

Las revoluciones de 1830 fueron posibles porque, en ese año, nada quedaba de la alianza monárquica anterior. El apoyo de Inglaterra a la independencia de las colonias de América del Sur y el de Rusia, Francia e Inglaterra a la de Grecia contribuyeron a poner fin a la política

basada en el *statu quo* territorial europeo. Y a su vez, estos dos acontecimientos sirvieron de ejemplo a otras nacionalidades oprimidas para sublevarse y luchar por su liberación. Pero no fue únicamente la descomposición de la Santa Alianza la que favoreció el estallido revolucionario, sino que a ello tenemos que añadir la grave crisis económica manifestada en la escasez de subsistencias y en la reducción de productos industriales.

Francia será la cuna de la revolución y Bélgica, Polonia, Estados italianos y alemanes los países en los que tuvo una especial repercusión y donde el movimiento tuvo un marcado carácter liberal y nacionalista. También el eco revolucionario llegó a la Confederación Helvética, a Portugal y a España.

Donde no hubo revolución, pero sí reformas políticas y sociales, fue en Gran Bretaña a pesar de que, según Palmer y Colton, el país estaba mucho más cerca de la verdadera revolución que cualquier otro de Europa, porque existía un importante número de obreros industriales y artesanos en paro que exigían reformas y que no estaban dispuestos a continuar excluidos de la vida política. La razón de que no existiera violencia se debió fundamentalmente a que el Gobierno y el Parlamento inglés, comprendiendo la mala situación de las clases trabajadoras y temiendo una posible insurrección social, supieron ceder a tiempo y realizar legalmente los cambios solicitados. La *Reform Act* de 1832 revisó el sufragio de la Cámara de los Comunes, aumentó el número de electores, hizo una más justa distribución de los escaños que benefició a las nuevas ciudades industriales, abrió el camino para que en lo sucesivo se pudiera llegar a una democratización del Parlamento y acabó de momento con la tensión social a que estaba sometido el país, volviendo a renacer a finales de los años treinta en el movimiento cartista.

En Francia la revolución parisina de julio de 1830, consecuencia del incremento de la política restrictiva del rey Carlos X (*las Cuatro Ordenanzas de Julio*), provocó la caída de la monarquía restaurada en 1814 y dio paso a una nueva monarquía liberal encarnada en la persona de Luis Felipe de Orleans. Monarquía que fue aceptada y reconocida por todas las potencias europeas dado el deseo manifestado por el nuevo rey de mantener la paz en Europa e intervenir sólo cuando los intereses franceses se vieran afectados. No obstante, Francia pronto se convirtió en un peligro internacional y en una pesadilla para los soberanos absolutistas.

El ejemplo francés y las conquistas obtenidas con la revolución animaron, en gran parte del continente, a los descontentos liberales y nacionalistas europeos a promover movimientos revolucionarios contra los poderes establecidos. De esta manera se puso en peligro la totalidad del acuerdo de Paz de 1815, y surgió, según Droz, la idea de la misión de Francia en Europa: «liberar a otros pueblos oprimidos».

### 1.1. LA REVOLUCIÓN EN BÉLGICA, LA RIVALIDAD ANGLO-FRANCESA Y LA FORMACIÓN DE LA *ENTENTE CORDIALE*

El primer país afectado por la oleada revolucionaria fue Bélgica. Y fue en este país, junto con Francia, en el único en el que triunfaron los revolucionarios de 1830 al conseguir su independencia de Holanda. Los acuerdos de Viena de 1815 habían obligado a los belgas a formar parte de los Países Bajos para crear un *Estado tapón* fuerte que evitara un posible resurgir de la Francia revolucionaria. De esta manera, Bélgica quedó subordinada político-administrativamente a Holanda. El malestar que esto suscitó, unido a las divergencias existentes entre ambos pueblos por motivos religiosos, políticos, económicos, lingüísticos y el deseo de independencia por parte de los belgas, llevó a católicos y liberales a iniciar el 25 de agosto de 1830 una insurrección en Bruselas. Sublevación que no tardó en repetirse en todo el país (Lieja, Lovaina, etc.). Los revolucionarios lograron la retirada de las tropas holandesas y la burguesía tomó la dirección del movimiento, comenzando a reivindicar cambios políticos y exigiendo la separación administrativa y parlamentaria entre las provincias belgas y holandesas.

El rey de los Países Bajos, Guillermo I de Orange-Nassau, se negó a tales peticiones y ordenó la ocupación de nuevo de Bruselas, con lo cual la resistencia armada de los

revolucionarios se incrementó, enfrentándose del 23 al 26 de septiembre a las tropas holandesas. La victoria de los belgas llevó a la formación de un Gobierno provisional y de una Asamblea Constituyente que el 4 de octubre proclamó la independencia de Bélgica.

Estos acontecimientos constituyeron la primera fisura en el estatuto territorial establecido en 1815, lo que podía permitir a Francia revisar sus fronteras y ampliar su territorio. No sólo la izquierda republicana francesa, sino también algunos belgas consideraban que había llegado el momento de unir de nuevo a los dos países. Situación que obligó a Guillermo I a solicitar a la muy debilitada Santa Alianza ayuda armada para reprimir el movimiento. De esta manera se internacionalizaba la crisis belga, pero sin llegar a convertirse en un problema europeo, ya que no hubo solidaridad internacional.

La actitud europea ante la cuestión belga fue muy diversa. Austria era partidaria de la política de intervención y estaba dispuesta a actuar contra los belgas, pero los problemas que tenía planteados en Italia obligaron a su canciller Metternich a ofrecer sólo apoyo moral, dejando la acción al resto de las potencias. Rusia y Prusia también eran partidarias de enviar tropas para auxiliar a los holandeses, pero ninguna de las dos lo hizo. A Rusia se lo impidió la sublevación que se originó en sus territorios polacos (Varsovia). A Prusia el temor a Francia. Y a ambas la inhibición austriaca, dado que rusos y prusianos acordaron subordinar su intervención armada a una acción colectiva de todas aquellas potencias que hacía quince años se habían comprometido a «mantener el reino de los Países Bajos». Pero lo que sobre todo frenó a Prusia y Rusia fue el convencimiento de que su participación provocaría la de Francia a favor de los belgas y una posible guerra con los franceses, debido a que Luis Felipe mantenía su política de no-intervención, siempre que ninguna otra potencia apoyara a Holanda.

Gran Bretaña, por su parte, tampoco respondió a la llamada del rey de los Países Bajos. Era partidaria de la independencia de Bélgica, pero el temor a una guerra, en la que inevitablemente participaría Francia y de la que obtendría ventajas territoriales al otro lado del canal, le llevó a tratar de neutralizar la acción francesa en la cuestión belga. Para solucionar pacíficamente el problema, el Gobierno inglés, el 3 de octubre de 1830 convocó a las cuatro grandes potencias a una Conferencia internacional en Londres. Con el protocolo de 20 de noviembre, las potencias europeas reconocieron la independencia de Bélgica, lo que no impidió que la cuestión belga continuara suscitando discrepancias, especialmente entre Francia e Inglaterra.

Las divergencias surgieron por el estatuto internacional del nuevo Estado, sus límites territoriales y la elección de un rey. Para solucionar el conflicto, la Conferencia internacional decidió al año siguiente que Bélgica sería neutral a perpetuidad para evitar que perdiera su carácter de baluarte contra Francia, neutralidad que sería garantizada por las potencias signatarias. Esta decisión beneficiaba tanto a Francia como a Inglaterra. A ambas les garantizaba que ninguna de las dos podía ser atacada por la otra a través del territorio belga.

Respecto a las otras dos cuestiones, la Conferencia estableció los mismos límites territoriales que en 1790, quedando pues excluidos Luxemburgo y Limburgo, y determinó que el futuro rey belga no podía pertenecer a ninguna de las casas reinantes en Europa. Con esta medida se quería evitar que el duque de Nemours, hijo de Luis Felipe, pudiera aceptar la Corona que el Congreso Nacional belga le había ofrecido, confiado en que así apoyaría sus reivindicaciones y modificaría los límites territoriales con los que no estaba de acuerdo.

La elección de un príncipe galo como rey de Bélgica pudo, sin ninguna duda, haber desencadenado un conflicto anglo-francés, debido a que Gran Bretaña, viendo peligrar su seguridad ante una posible anexión de Bélgica a Francia, amenazó con la guerra, si el duque de Nemours ocupaba el trono belga. Luis Felipe, decidido a evitar el posible conflicto, rechazó la corona, por lo que el Congreso Nacional belga eligió finalmente, el 4 de junio de 1831, al príncipe alemán, emparentado con la familia real inglesa, Leopoldo de Sajonia-Coburgo, rey de Bélgica. A partir de entonces, y según convinieron Francia e Inglaterra en un Tratado firmado en 1831, Bélgica sería neutral y no sería invadida por ninguna de las grandes potencias.

Todas estas decisiones internacionales no fueron aceptadas por Guillermo I, que intentó

deshacer los acuerdos y recuperar el trono y las antiguas provincias holandesas adjudicadas a los belgas. Circunstancias que obligaron a Leopoldo a pedir ayuda al rey de Francia. Luis Felipe, contando con el beneplácito de los ingleses, envió un ejército contra los holandeses. De esta manera se salvó el reino de Bélgica, que vio aumentado su territorio con la incorporación de una parte de Luxemburgo y otra de Limburgo. Pero una vez más, el rey de los Países Bajos se negó a aceptar las decisiones de las grandes potencias y a firmar el Tratado, por lo que las tropas franco-inglesas tuvieron que intervenir de nuevo. A pesar del éxito europeo, Holanda no reconoció la independencia de Bélgica hasta 1839.

En el terreno diplomático, la cuestión belga puso de manifiesto la rivalidad anglo-francesa, y una vez concluida provocó un nuevo reagrupamiento de las potencias. Por un lado las absolutistas Austria, Rusia y Prusia, y por otro las liberales, Francia y Gran Bretaña, que llegaron a firmar la primera *entente cordiale*, como contrapeso a las potencias conservadoras.

El acercamiento franco-inglés se manifestó con la primera crisis egipcia y con las guerras sucesorias de la península Ibérica. Sin embargo, en 1834 comenzó a debilitarse debido a la mutua desconfianza existente. La oposición entre ambos países se hizo ya más evidente en España, cuando los dos tomaron partido en las rivalidades entre progresistas-moderados y en el matrimonio de la reina Isabel II, y en el norte de África, donde los ingleses temieron la expansión francesa desde Argelia a Túnez y Marruecos. Y fue la *Cuestión de Oriente* la que terminó deshaciéndola.

## 1.2. LA REVOLUCIÓN EN POLONIA Y LA INHIBICIÓN DE LAS POTENCIAS EUROPEAS

En 1815, Rusia recibió, según los acuerdos del Congreso de Viena, una gran parte de Polonia. Pese a la total dependencia del Imperio, el territorio polaco gozó de cierta autonomía. Sus habitantes, aunque después de 1820 habían visto restringidas algunas libertades, no tenían excesivos motivos de queja contra el gobierno ruso. Hubo sin embargo una pequeña minoría (nobleza media y burguesía intelectual) influida por las ideas liberales europeas, que no sólo reclamaba el respeto a la Constitución de 1815 y mayores libertades, sino unirse a la Polonia austríaca y prusiana para reconstituir un Estado polaco independiente. La subida al trono de Nicolás I acentuó el sentimiento nacionalista, porque el nuevo zar se propuso acabar con la autonomía y rusificar Polonia.

El estallido de la revolución tuvo lugar en Varsovia el 21 de noviembre de 1830 cuando el zar decidió enviar al ejército polaco a apoyar a los holandeses en la sublevación de los belgas. Fueron los estudiantes de la universidad y de la escuela militar y los regimientos polacos los que se levantaron e hicieron ondear en toda la ciudad la bandera de los revolucionarios. Rápidamente el malestar se extendió por todas las provincias. Los Romanov fueron derrocados, se expulsó al virrey ruso de Polonia, se liberó Varsovia y el 3 de diciembre se constituyó un Gobierno provisional que no sólo reclamó la aplicación íntegra de la Constitución de 1815, sino también la unión de todos los territorios que habían configurado Polonia en épocas anteriores. La negativa del zar a hacer concesiones llevó a la Dieta a proclamar la independencia el día 25 de enero de 1831.

El éxito de los revolucionarios fue pasajero porque se encontraron solos, desasistidos y a merced del zar, cuando éste, dejando a un lado su posible intervención en Bélgica, envió a la Guardia Imperial a sofocar la revuelta polaca. A Prusia y a Austria no les interesaba el triunfo de éstos, por lo que cerraron sus fronteras de Posnania y Galitzia para evitar que mandaran armas o cualquier tipo de ayuda a la Polonia rusa. A Inglaterra, aunque era partidaria de los polacos sublevados, no le interesaba intervenir por temor a que el triunfo de éstos beneficiara a Francia y se llegara a constituir «una provincia francesa a orillas del Vístula», y tampoco le interesaba el debilitamiento de Rusia, que era la que podía frenar a Francia y mantener el orden en el continente europeo. Francia, por su parte, no podía ayudar a los polacos, dada su política de no-intervención y porque no quería aparecer ante Europa como un país revolucionario. Estas

razones hicieron que la Cámara de Diputados no aprobara la petición de intervención militar hecha por Odilon Barrot y, cuando las tropas rusas se acercaban a Varsovia, se limitó a sugerir su mediación, que fue rechazada. Sólo el papa Gregorio XVI en un primer momento instó a los católicos polacos a obedecer al zar lo que sería después utilizado por Nicolás I para endurecer la represión sobre Polonia, pero pronto el papa rectificó su posición y defendió a los polacos adoptando diversas medidas diplomáticas.

La recuperación de Varsovia el 7 de septiembre de 1831 y la dura represión posterior acabaron con los últimos vestigios de la autonomía polaca y llevó a una gran parte de los patriotas revolucionarios al destierro a Siberia y a otros a la emigración. Y la oposición organizada al absolutismo del zar, tanto en Polonia como en Rusia, quedó reducida a unos pocos nobles y escritores ilustrados.

Para Renouvin, la revolución polaca, aunque no fue un problema internacional, si fue «un acontecimiento de gran alcance en las Relaciones Internacionales», ya que obligó a Nicolás I a paralizar su política exterior lo que contribuyó positivamente a que triunfaran los revolucionarios belgas. Y la presencia de miles de emigrados polacos en Europa occidental y central fue también para este autor «un factor nuevo en las Relaciones Internacionales», dado que contribuyeron a hacer popular la causa de la liberación polaca y a aumentar el odio hacia la autocracia rusa.

### 1.3. LA REVOLUCIÓN EN LOS ESTADOS ITALIANOS Y LA ACTITUD EUROPEA

Los sucesos de 1830 despertaron grandes esperanzas en algunos Estados italianos e impulsaron a la burguesía liberal y a un grupo de aristócratas a organizar en febrero de 1831 movimientos revolucionarios. La revuelta estalló en Módena, y se extendió a Bolonia, donde se constituyó un gobierno propio, se pidió el destronamiento de Gregorio XVI y se proclamó la República. Rápidamente el ejemplo cundió en toda la Romaña, en Las Marcas, en la Umbría y en el ducado de Parma. En todas estas regiones, los revolucionarios se levantaron en contra del despotismo de sus soberanos, llegando a derrocarlos y a proclamar las Provincias Unidas de Italia, cumpliéndose así los objetivos de algunos dirigentes revolucionarios: «la federación de Estados italianos».

Muy pronto el movimiento liberal nacionalista italiano se convirtió en una cuestión internacional debido a la intervención militar austríaca. Metternich, temiendo que el ejemplo de los insurgentes cundiera en su territorio Lombardo-Veneto, acudió a la llamada de auxilio hecha por los Estados Pontificios. Ocupó Bolonia y trató de acabar con el movimiento de la Romaña, como lo había hecho en 1820 en el reino de las Dos Sicilias.

Prusia y Rusia estuvieron conformes en que Austria interviniera en el restablecimiento de los monarcas en sus respectivos tronos, pero no fue así el parecer de Francia que, partidaria de la causa revolucionaria y temerosa de la excesiva influencia que los austríacos podían adquirir en Italia, amenazó con intervenir si Metternich no retiraba sus tropas.

Sofocado el levantamiento, las cuatro grandes potencias convocaron una Conferencia en Roma para buscar una solución al problema de la Santa Sede e impusieron a Gregorio XVI un *Memorandum* (marzo de 1831), en el cual se le prometía el apoyo de Francia e Inglaterra, a cambio de introducir reformas en sus territorios y de pedir a los austríacos que retiraran sus tropas. El papa protestó contra ese ataque dirigido a su soberanía temporal, pero no tuvo más remedio que aceptar algunas de las condiciones impuestas, entre ellas la retirada austríaca. Igualmente Metternich se comprometió a abandonar los territorios pontificios ocupados, una vez restablecido el orden, lo que efectivamente así hicieron. Retirada que no sería definitiva, ya que en 1832, una nueva revolución tuvo lugar en la Romaña y de nuevo los insurrectos fueron controlados por las tropas austriacas, que volvieron a ocupar Bolonia.

La reacción de Francia fue inmediata. Temiendo que la insurrección llegara también a sus territorios y un posible enfrentamiento con Austria, envió un regimiento a Ancona con la orden



de mantenerse en aquella ciudad mientras las tropas austríacas permanecieran en Bolonia. A partir de entonces, Ancona se convertirá en centro de refugio de los liberales italianos que huían de las persecuciones absolutistas.

Gregorio XVI, en su deseo de controlar la situación, sustituyó a su proliberal secretario de Estado, Bernetti, por el conservador Lambruschini, que impuso un gran control y medidas antirrevolucionarias. Esta política restrictiva, la condena de los principios doctrinales del liberalismo y el deseo del papa de mantener el poder temporal en sus Estados originó una fuerte crítica de los intelectuales italianos, aglutinados desde hacía tiempo en la corriente nacionalista y liberal del *Risorgimento*, y llevó a los revolucionarios italianos a unirse y plantear la unidad como única fórmula para conseguir constituir un Estado poderoso y democrático en el que el italiano pudiera convertirse en un ciudadano libre.

El promotor de este movimiento fue Giuseppe Mazzini, quien en Marsella en 1831 había fundado la sociedad patriótica *Joven Italia*. En su manifiesto de constitución declaró que su país debía basarse en «los conceptos de independencia, unidad y libertad, expulsar a los austríacos y convertir a la península en un Estado libre y democrático...».

Para que Mazzini consiguiera su objetivo necesitaba tanto el respaldo italiano como el europeo. Pero sus ideas sólo tuvieron una buena acogida en Inglaterra. En Francia, Luis Felipe quería acabar con la presencia austríaca en los Estados Pontificios, pero no estaba dispuesto a apoyar un movimiento independentista italiano. En Italia, el único apoyo con el que podría contar sería el de los dos soberanos italianos, que no estaban bajo el control austriaco y que tenían un ejército capaz de hacer frente al de su dominador. Pero ni Fernando II de las Dos Sicilias, ni Carlos Alberto de Piamonte-Cerdeña, aunque deseaban vivamente la liberación de Italia, se pusieron al frente del movimiento independentista por temor a perder su poder absoluto y por no contar con el respaldo francés. Además, Carlos Alberto, temiendo que la presencia francesa en Ancona alentara a los revolucionarios, aceptó firmar un Tratado militar secreto con Austria en caso de que se produjera una agresión francesa.

Los movimientos revolucionarios italianos de 1830 fracasaron, pero su importancia radica en que supusieron el despertar de la conciencia nacionalista y el planteamiento de la cuestión italiana en el ámbito internacional.

#### 1.4. LA REVOLUCIÓN EN LA CONFEDERACIÓN ALEMANA Y EL TRATADO DE MÜNCHENGRÄTZ

En los distintos Estados que configuraban la Confederación Germánica la revolución francesa sirvió de acicate al movimiento liberal y la revuelta en la Polonia rusa despertó el sentimiento nacionalista. En septiembre de 1830 y enero de 1831, en Brunswick, Hesse-Cassel, Sajonia y Hannover los revolucionarios lograron que sus soberanos concedieran constituciones liberales, pero, como fueron movimientos sin coordinación, no tuvieron el resultado apetecido, sólo consiguieron aumentar la reacción y afirmar el absolutismo del canciller austríaco.

La dura represión no frustró las aspiraciones nacionalistas, ni impidió que continuara la lucha, acentuándose ésta a partir de 1832. El 27 de mayo, en el Palatinado los liberales y republicanos alemanes provenientes de París y del este de Francia, donde muchos se habían refugiado para huir de las medidas represivas, celebraron un banquete para conmemorar el aniversario de la Constitución bávara e intentaron formar un gobierno provisional alemán que se Opusiera a la Dieta. El movimiento fue rápidamente sofocado por Metternich, quien obligó a la Dieta a votar el 28 de julio de 1832 un *protocolo de seis artículos* que había elaborado para controlar a liberales y nacionalistas. No obstante, el 3 de abril del año siguiente, estudiantes y periodistas intentaron un nuevo golpe contra la Dieta e hicieron en Frankfurt un llamamiento a favor de la liberación de Alemania, pero de nuevo fracasaron.

Aunque las acciones de los revolucionarios alemanes fueran infructuosas, debido, según Renouvin, al escaso apoyo de la población y la falta de un programa, sirvieron para acentuar la política represiva y para afianzar la solidaridad de las potencias conservadoras. Prueba de esa

solidaridad es el Tratado de Münchengrätz suscrito el 6 de septiembre de 1833 entre el canciller austríaco, el rey de Prusia y el zar de Rusia. Mediante este Tratado, Nicolás I se comprometió a ayudar a Austria a reprimir los movimientos liberales de la Confederación, a cambio de que aquélla renunciara a sus aspiraciones en el Imperio Otomano y colaborara en el mantenimiento del poder ruso en Polonia. Münchengrätz sirvió también para que las tres potencias absolutistas reafirmaran el derecho de intervención cuando se produjera alguna insurrección en cualquiera de sus territorios, y contribuyó a que Austria mantuviera el *Statu quo* en Europa central.

La alianza conservadora alarmó a Francia e Inglaterra, que pensaron en el mes de diciembre suscribir a su vez un acuerdo defensivo, pero los intereses particulares de ambos en el Mediterráneo y la rivalidad comercial lo impidieron. Habría que esperar a abril del año siguiente para que Francia y Gran Bretaña, preocupadas por los problemas de la península Ibérica, firmaran el acuerdo para apoyar al liberalismo hispano-portugués enfrentado al absolutismo en sendas guerras motivadas por cuestiones sucesorias.

## 2. Europa entre dos revoluciones

### 2.1. LA CUÁDRUPLE ALIANZA Y SUS CONSECUENCIAS EN LA PENÍNSULA IBÉRICA

Las muertes de los reyes Juan VI de Portugal, ocurrida en 1826, y de Fernando VII de España, en 1833, darán lugar a crisis dinásticas que degenerarán muy pronto en guerras civiles entre liberales y absolutistas. Los primeros apoyaban a doña María Gloria, nieta de don Juan y en quien su padre Pedro había renunciado sus derechos, y a Isabel, menor de edad al morir su padre Fernando. Los segundos eran partidarios de don Miguel y de don Carlos, segundo hijo y hermano, respectivamente, de los fallecidos reyes.

Desde el primer momento las potencias europeas no fueron indiferentes ante los problemas de la península Ibérica. El apoyo que Francia e Inglaterra prestaron a liberales portugueses y españoles, ratificado el 22 de abril de 1834 con el Tratado de la Cuádruple Alianza, fue más eficaz que el que Austria, Rusia y Prusia dieron a los miguelistas y carlistas, de ahí el triunfo de la causa de doña María Gloria y de Isabel, que se convertirían en reinas de sus respectivos países.

A esta victoria contribuiría también la ayuda que mutuamente van a prestarse españoles y portugueses. La presencia del general Rodil y sus tropas en territorio lusitano forzó la firma, el 26 de mayo del citado año, de la Convención de Évora-Monte con la que se ponía fin a la guerra civil portuguesa, y la presión del marqués de Miraflores, embajador español en Londres, hizo que el 18 de agosto del mismo año se añadieran al Tratado unos artículos adicionales que supondrían el apoyo de los tres países a la causa de la reina Isabel II.

Según Comellas, la importancia de la Cuádruple Alianza radica no sólo en que contribuyó al triunfo sobre los absolutistas y a colocar a España y Portugal «entre las grandes potencias del Occidente», sino a que sirvió para «estrechar la alianza entre las dos potencias *protectoras* dejando a las *protegidas* bajo su dependencia». Los británicos tutelaron a los portugueses y los franceses trataron de hacer lo mismo en España. Muy pronto surgieron diferencias entre ambos, lo que les llevó a utilizar el territorio peninsular para dirimir sus rivalidades económicas y políticas, y a entrometerse constantemente en sus problemas internos derivados de la escisión y enfrentamiento de los liberales en dos grupos rivales: moderados y radicales, llamados estos últimos, más adelante, septembristas en el país vecino y progresistas en el nuestro.

En España, la relación moderados-Francia, progresistas-Inglaterra quedó plenamente configurada en diversas ocasiones. En 1838, cuando Francia impulsó a la regente M.<sup>a</sup> Cristina a apoyarse en los liberales moderados y Gran Bretaña se esforzó por llevar al poder a los progresistas. Tras la derrota carlista, en 1839, el nuevo regente Espartero favoreció a Inglaterra autorizando a sociedades inglesas a comprar; a bajo precio y pagando con títulos de la deuda española, bienes desamortizados. Y en 1841, cuando el gobierno de Luis Felipe apoyó a los

moderados y, a M.<sup>a</sup> Cristina, que desde su exilio parisino, conspiraban contra Espartero. Este, que no ignoraba las intrigas de París y bien relacionado con Inglaterra, consiguió que el ministro de Asuntos Exteriores británico, lord Aberdeen, negociara con el gobierno francés para que se mantuviera neutral en el asunto español. Con la alianza británica pensaba Espartero neutralizar la acción de los moderados españoles emigrados en Francia.

La negociación era posible porque tanto Francia como Inglaterra eran partidarias de reavivar la *entente cordiale*, muy debilitada con la crisis egipcia, a fin de mantener aislada a Rusia en el Oriente y así conservar el equilibrio europeo. Donde franceses e ingleses no se mantuvieron neutrales fue en la cuestión del matrimonio de la reina española. Intromisión que fue uno de los motivos que acabó, a principios de 1847, con la *entente*, con la cual, ya ni Gran Bretaña ni Francia estaban satisfechas.

El deseo de los progresistas de lograr la Unión Ibérica les llevó, durante la regencia de Espartero, a intentar casar a Isabel II con don Pedro de Portugal, hijo de Maria II, y a su hermana Luisa Fernanda con el duque de Oporto. Sin embargo, estas candidaturas tenían pocas posibilidades de salir adelante, dadas las reticencias de los portugueses y sobre todo la oposición de Luis Felipe, que pretendía el trono español para sus hijos, los duques de Aumale y de Montpensier. Los enlaces con los príncipes franceses contaban con el beneplácito de los moderados españoles, que veían incrementada la posibilidad de llegar a una alianza hispano-francesa, que estableciera una política de unión en el norte de África, y así frenar los deseos expansionistas británicos. Y con la oposición de los progresistas españoles y del gobierno inglés que abogaban por el enlace de Isabel con Leopoldo de Sajonia-Coburgo.

Para solucionar el problema suscitado por las bodas reales, y como manifestación de que seguían existiendo buenas relaciones entre Francia e Inglaterra, los soberanos Victoria y Luis Felipe y sus ministros lord Aberdeen y Guizot se entrevistaron en Eu en septiembre de 1843. En dicha Conferencia, ambos países renunciaron a sus respectivos candidatos y acordaron que la reina española se tenía que casar con un príncipe de su propia familia para evitar que se rompiera el equilibrio europeo, ya que un consorte extranjero significaría el triunfo del país que había logrado implantarle. No obstante, en otoño de 1844, el gobierno francés pensó en el matrimonio de Montpensier con la hermana de la reina española.

Esto y el cambio de gobierno ocurrido en Londres el 19 de julio de 1846 pudo alterar lo convenido en Eu. Palmerston, nuevo presidente del Foreign Office, llegó a reconocer a Leopoldo de Sajonia-Coburgo como posible candidato, lo que provocó la denuncia francesa a la ruptura del acuerdo contraído entre ambos. La protesta gala hizo que Palmerston se desdijera y aceptara a un Borbón como aspirante a la mano de Isabel II.

La habilidad de Luis Felipe logró imponerse. Isabel se casaría con su primo Francisco de Asís y Luisa Fernanda con el duque de Montpensier, así, si la reina española no tenía hijos, un Orleans se sentaría en el trono hispánico. Decisión que, al no ser aceptada por Gran Bretaña, sirvió, junto con la divergencia de intereses entre ambos países, para romper las relaciones diplomáticas entre ellos y convertir a España en el escenario de sus rivalidades.

## 2.2. LOS PROBLEMAS DE LA CONFEDERACIÓN HELVÉTICA Y LA LIGA DE SONDERBUND

El fracaso de la *entente cordiale* permitió a los países absolutistas mayor libertad de acción, y a Luis Felipe pensar en aproximarse a las potencias conservadoras. Tanto a Francia como a Austria les podía beneficiar estrechar las relaciones. A la primera para constituir un frente de Estados continentales opuesto a Gran Bretaña. A la segunda para contar con la ayuda que necesitaba para contener los movimientos liberales y nacionalistas. Y a ambas para hacer frente a la política expansionista de Prusia. No obstante, el acuerdo no llegó a firmarse porque el rey y el gobierno galos no se atrevieron a aliarse con una potencia extranjera representante de la política absolutista restablecida en 1815, y porque Metternich no confió en la ayuda que pudiera prestarle Francia, dados sus problemas internos. Si no hubo acuerdo franco-austriaco, sí

existió una colaboración entre ambos países con motivo de la guerra del Sonderbund, que tuvo lugar en noviembre de 1847 en la Confederación Helvética.

En Suiza, en los años treinta, los radicales organizaron movimientos para acabar con los poderes oligárquicos que controlaban los cantones y con la Confederación Helvética y crear un Estado centralizado y unitario. En muchos de ellos, los revolucionarios lograron reformas constitucionales, pero no consiguieron reforzar el poder central, limitar las autonomías cantonales ni imponer un régimen democrático en todos los cantones.

Poco a poco, la tensión fue acentuándose, no sólo por motivos políticos sino también religiosos. En la Dieta, los cantones de mayoría liberal tomaron algunas medidas contra instituciones religiosas y pidieron la expulsión de los jesuitas, mientras que los católicos decidieron unirse y adoptaron comunes acuerdos para defender sus derechos y su religión. De esta manera, en 1845 nació la Liga Sonderbund. Los enfrentamientos surgidos entre ésta y sus detractores obligaron a la Dieta a utilizar la fuerza para contener a los separatistas.

Metternich, para evitar el fin de la Confederación Helvética y la influencia que el problema suizo pudiera tener en Alemania o en el reino lombardo-veneto, pidió, en junio de 1847, a las potencias que se comprometieran a respetar el estatuto de Suiza y las libertades católicas, y llegó incluso a pensar en una intervención armada para evitar la derrota de la Liga. Guizot, en un principio quiso mantenerse al margen, pero poco tiempo después aceptó la propuesta de Austria, aunque su ayuda se limitó a enviar armas a los cantones del Sonderbund y no a hacer demostraciones de fuerza militar en la frontera suiza. Palmerston, más interesado en el triunfo de los radicales para acabar con el sistema de Metternich, hizo una contrapropuesta, proclamó el principio de no-intervención y utilizó todos los recursos diplomáticos para ganar tiempo. Esto permitió sofocar la acción de los cantones católicos y al gobierno suizo rechazar la ayuda europea. Todos los países, menos Inglaterra, protestaron en enero de 1848 contra la ilegalidad de las operaciones y anunciaron tomar medidas, pero la revolución que tuvo lugar en Europa en ese año lo impidió.

### **3. La revolución de 1848 y su alcance internacional**

Aunque la revolución de 1830 fracasó en todos los países, excepto en Francia y Bélgica, los liberales y nacionalistas europeos continuaron su lucha, culminando en 1848 en un nuevo movimiento liberal, democrático y nacionalista que acabó definitivamente con la Restauración.

Los factores desencadenantes de este nuevo proceso revolucionario fueron no sólo las crisis agrícola, financiera e industrial que afectaron a Europa en 1846 y 1847, sino también la crisis política: falta de libertades, disensiones internas del liberalismo y la aparición del socialismo. Tuvo una vez más su origen en Francia, desde donde se extendió rápidamente a casi toda Europa, pero sin llegar a existir conexión entre los revolucionarios en el ámbito internacional, ni cooperación entre nacionalidades (alemana, checa, húngara, polaca, italiana), ni a provocar ningún conflicto armado entre las potencias, ni hubo, como en 1793, ninguna coalición conservadora contra Francia. Pero sí fueron un motivo de preocupación para las potencias por los cambios que podían originar en el equilibrio de poder. Para Renouvin, la importancia de las revoluciones de 1848 radica en que sirvió para marcar profundamente la orientación de las Relaciones Internacionales, ya que «a diferencia de lo acontecido en el período anterior, Europa volvió a ser centro de interés».

Las revoluciones de 1848 fueron tan sólo movimientos liberales y nacionalistas independientes dirigidos a lograr casi los mismos objetivos que en 1830; pero que no llegaron a alcanzarse porque los revolucionarios fracasaron ante la dura represión militar y la falta de apoyo popular. Únicamente en algunos países la crisis de 1848 logró que dos años más tarde sus dirigentes satisficieran algunas reivindicaciones revolucionarias (república en Francia, regímenes constitucionales en Prusia y Piamonte, abolición del régimen señorial en Austria y Hungría y consolidación de los nacionalismos).

En Francia, la monarquía orleanista pronto empezó a poner limitaciones a la libertad de expresión y asociación y a apoyarse en un gobierno oligárquico controlado por un reducido número de representantes de la alta burguesía, lo que hizo que la oposición se sintiera frustrada y temerosa de perder las conquistas obtenidas en 1830 y exigiera una reforma electoral y parlamentaria. La negativa del Gobierno y del rey provocó la revuelta parisina de febrero de 1848, que acabó con la monarquía de Luis Felipe y dio paso a una república.

El triunfo francés alarmó a Europa. Palmerston presionó a Francia para que siguiera una política de no-intervención. Estaba dispuesto a mantener buenas relaciones con el gobierno provisional galo, siempre que éste no interviniera en Europa, por lo que exigió al presidente Lamartine que explicara cual sería su política internacional. Éste, temiendo el caos revolucionario que podía provocar una guerra europea y las dificultades de asegurar el nuevo régimen republicano, si se tenía que enfrentar a una coalición, publicó el 5 de marzo de 1848 un *Manifiesto a Europa*. En él exponía la oposición de la República a los regímenes absolutistas; el rechazo a los acuerdos de 1815, aunque aceptaba, en la práctica, las fronteras de 1815 y 1830; reconocía el derecho de cada nación a decidir su propia suerte; su apoyo a los nacionalismos europeos y los deseos de paz del nuevo régimen francés. No habría, pues, ninguna guerra provocada por Francia, a menos que ésta se viera amenazada, lo que tampoco era muy probable, dada la situación conflictiva que atravesaban algunas naciones.

La revolución de 1848 afectó a los Estados alemanes y al Imperio austriaco, baluarte del absolutismo y de la política represiva. También tuvo gran dimensión en los Estados italianos, y apenas podemos hablar de revolución en España y mucho menos en Gran Bretaña o Rusia.

En España, los sucesos del 48 fueron sólo una crisis política enmarcada en las luchas entre progresistas y moderados por hacerse con el poder. No estuvo determinada únicamente por el comportamiento de los progresistas revolucionarios, sino también por la actitud de la embajada inglesa, que apoyó y patrocinó las acciones de los insurgentes, debido fundamentalmente a la preocupación antifrancesa de Palmerston. Esta intromisión de Gran Bretaña en los asuntos internos españoles acabó provocando la ruptura de las relaciones diplomáticas hispano-británicas. Situación que tuvo a su vez una repercusión interior muy grande: el fin de la agitación progresista y el subsiguiente restablecimiento del orden y la tranquilidad dentro de España, lo que nos demuestra definitivamente que los hilos de las principales intrigas pasaban por las manos del embajador inglés Bulwer. El triunfo sobre los revolucionarios reafirmó el poder de los moderados, especialmente el de Narváez, y logró el reconocimiento de la reina Isabel por Austria, Prusia y la Santa Sede. Rusia lo haría una vez desaparecido Nicolás I.

Si Gran Bretaña fue la que movió los hilos de la trama revolucionaria en España y en otros países europeos, siempre que sus consecuencias no pusieran en peligro la paz y los intereses británicos, ella, por el contrario, se vio libre del contagio revolucionario. Incluso los cartistas, que en abril de 1848 se manifestaron de manera ordenada y pacífica, no querían la revolución o enfrentamientos violentos. Confiaban en las instituciones británicas e intentaban por medios constitucionales cambiar la estructura política del país y reformar el Parlamento. La falta de violencia en Inglaterra convenció a la mayoría de los políticos, tanto *whigs* como *torys*, a continuar la línea reformista iniciada en 1832 y a evitar aplicar medidas represivas. En Irlanda existieron revueltas separatistas, promovidas por la sociedad *Joven Irlanda*, que provocaron grandes enfrentamientos entre católicos y protestantes. Pero el Gobierno acabó con la conspiración, siendo encarcelados los líderes revolucionarios o teniendo que exiliarse.

Rusia, aunque tampoco se vio afectada por la revolución, sí sufrió una creciente intranquilidad social manifestada en revueltas campesinas, provocadas, en parte, por la incidencia de una epidemia de cólera y la peor cosecha de todo el reinado de Nicolás I. La estabilidad en Rusia fue posible por la política conservadora y represiva del zar; la cual a su vez despertó la enemistad de la pequeña minoría de rusos cultos, pero sin llegar, en ningún momento, a convertirse en una seria amenaza para la autocracia de Nicolás I. Es precisamente esta preocupación por contener cualquier amenaza interior lo que le impidió luchar contra los

revolucionarios fuera de sus fronteras, aunque, cuando peligraban los intereses nacionales rusos, ofreció su ayuda para contenerlos. La región más problemática de todo el Imperio seguía siendo Polonia, pero no llegó a provocar la guerra con Prusia, pese a que Federico Guillermo IV en marzo de 1848, apoyó el nacionalismo polaco, al prometer una reorganización nacional en sus territorios. La firmeza del zar obligó al rey prusiano a abandonar su propósito. Se impedía así la reconstrucción de Polonia.

### 3.1. LA INTERVENCIÓN EUROPEA EN LOS PROCESOS REVOLUCIONARIOS AUSTRIACO E ITALIANO

Ya hemos dicho que el ejemplo de los revolucionarios franceses no tardó en propagarse por Europa, y que no significó un conflicto internacional entre Estados soberanos, porque en realidad no existía ya ninguna alianza internacional. La Alianza de Mönchengrätz también estaba muy debilitada por tres motivos. El primero, la rivalidad existente entre Rusia y Austria en los territorios danubianos, debido a que Nicolás I ya no renunciaba a su política de expansión por los Balcanes y a que no estaba dispuesto a apoyar a Turquía, amenazada de descomposición. El segundo, el cambio que se había producido en las relaciones entre Austria y Prusia desde que Federico Guillermo IV hombre de talante más liberal, había ocupado el trono. A Metternich le preocupaban las reformas políticas y las iniciativas unificadoras que Prusia pudiera adoptar. El tercer motivo fue el acercamiento de Prusia a Francia, dada la imposibilidad de aquélla de encontrar apoyos en Rusia o en Austria.

A lo largo de todo el período revolucionario de 1848-1849, y pese a la gran actividad diplomática existente, tan sólo en dos ocasiones se van a producir intervenciones extranjeras contra los intereses liberales y nacionalistas. Una en Austria, la otra en Italia.

En el Imperio austríaco la revolución fue muy compleja, no sólo porque se siguió luchando contra el absolutismo de los Habsburgo, sino porque los revolucionarios plantearon cuestiones que iban desde la autonomía de checos y croatas, a la independencia de húngaros, pasando por el separatismo de los transilvanos, eslovacos, polacos, alemanes e italianos.

En 1847, Metternich, dándose cuenta de la amenaza que se cernía sobre el Imperio, comenzó a tomar precauciones. Para presionar al papa ocupó Ferrara durante seis meses, con los ducados de Parma y Módena firmó tratados secretos que le permitían ocupar militarmente sus territorios, si algún enemigo exterior atacaba el reino Lombardo-Véneto, y en Alemania hizo fracasar las iniciativas del rey prusiano de poner en práctica reformas en la Confederación.

El movimiento liberal y nacional se inició en Hungría el 3 de marzo de 1848 bajo el liderazgo de Lajos Kossuth, que pedía un cambio total del sistema de gobierno, un gabinete responsable ante un Parlamento húngaro y un Estado nacional exclusivamente magiar. De allí se extendió a Viena (13 de marzo), donde la oposición liberal reclamó la reforma constitucional y la dimisión del canciller. El levantamiento vienés acabó con el dominio de Metternich, que se vio obligado a refugiarse en Inglaterra, debido a que el único apoyo con que podía contar era con el de Rusia, y esto no era muy viable, ya que su intervención le enemistaría con polacos, magiares, alemanes e italianos y con Francia. Los vieneses consiguieron además que el emperador Fernando I prometiera la convocatoria de una Asamblea y de una Constitución.

El hundimiento del régimen de Metternich alentó a las fuerzas revolucionarias. Durante cuatro meses, la revolución se extendió por todas partes. En Hungría se formó un gabinete moderado que junto con la Dieta adoptaron las «Leyes de Marzo», con las cuales se transformó el Gobierno húngaro, separándose del vienés, se cancelaron las deudas y servidumbres de los campesinos, se concedió libertad religiosa y de prensa y se creó una Guardia Nacional. Pero estas conquistas no fueron suficientes para calmar a los patriotas.

En otoño de 1848, un cambio de política en la corte austríaca hizo perder a Hungría todo lo conseguido, tuvo de nuevo que subordinar su gobierno al de Viena y se vio invadida por serbios y croatas. La reacción de los húngaros fue inmediata. Kossuth hizo un llamamiento en pro de la resistencia nacional, fue nombrado por la Dieta presidente de un Comité de Defensa Nacional y

provocó nuevas violencias, una dura oposición y un rechazo a la política vienesa. Consecuencia de todo esto fue un nuevo levantamiento en Viena por parte de los alemanes radicales, que obligó a la corte a trasladarse a Olmütz pero fue rápidamente sofocado. Así se ponía fin a la promesa constitucional del emperador y éste recobraba todos sus poderes.

La dura represión seguida en Viena no impidió que Hungría continuase la lucha por su independencia. Kossuth pidió ayuda a las potencias liberales, pero ni Francia ni Gran Bretaña, aunque simpatizaban con la causa de los magiares, se la prestaron. No deseaban la disgregación del Imperio austríaco por el peligro que eso supondría para el *statu quo* europeo (Rusia podía llegar a dominar la Europa danubiana). Pese a todo, Hungría, el 14 de abril de 1849 se declaró república independiente, lo que tuvo gran importancia para el equilibrio europeo.

Ante esta situación, el nuevo emperador austríaco, Francisco José, solicitó la ayuda de Rusia. Muchas fueron las razones que llevaron a Nicolás I a intervenir: su temor a una posible solidaridad de Hungría y Polonia, que pondría en peligro su dominio sobre el territorio polaco; su deseo de acabar con los polacos que colaboraban con las fuerzas de Kossuth; su interés por mantener el estatuto territorial de Europa central y por lograr que Austria sirviera de contrapeso a Prusia en la cuestión alemana. En el mes de mayo, el zar envió 150.000 hombres a Hungría, sin exigir nada a cambio. Tres meses después, la derrota de los magiares por las tropas austro-rusas en Temesvar (13 de agosto) acabó con la independencia y restableció el poder austríaco, aunque el deseo de los magiares de un autogobierno persistió.

Rusia no sólo participó en la lucha contra el nacionalismo magiar, sino que también lo hizo contra el rumano en Moldavia y Valaquia. Estos territorios pertenecían a Turquía, pero estaban bajo protectorado ruso desde 1829. Como a Nicolás I no le interesaba una revolución nacional en Bucarest ni la propagación del socialismo y la democracia en regiones vecinas, intentó convencer a los turcos para que conjuntamente ocuparan los principados. La negativa de Turquía llevó al zar a ocupar Moldavia a finales de julio de 1848, a lo que respondió el sultán con la conquista de Valaquia. Ni Francia ni gran Bretaña apoyaron a los rumanos. La primera por temor a enemistarse con británicos y rusos. La segunda por el deseo de impedir que Rusia obtuviera una salida al mar; tras el desmembramiento del Imperio Otomano.

En el reino italiano Lombardo-Veneto también surgió la fuerza liberal nacionalista contra el dominio y absolutismo de los Habsburgo. Los revolucionarios, nada más conocer la caída de Metternich, pidieron ayuda a Carlos Alberto de Saboya y se sublevaron en Milán y Venecia, logrando expulsar al ejército imperial y convertir aquel territorio en Estados democráticos. En Milán se proclamó una república presidida por Carlos Cattaneo y en Venecia la República de San Marcos dirigida por Manin. En los ducados de Módena y Parma, que seguían bajo control austríaco, fueron depuestos sus gobernantes. Estos éxitos despertaron el deseo del reino del Piamonte-Cerdeña de iniciar una guerra de Italia contra Austria (la primera de la independencia italiana) y acentuaron el sentimiento nacionalista en los diferentes Estados italianos.

El 25 de marzo, el Piamonte hizo un llamamiento a la patria italiana y a la unión de todos los italianos. Con la ayuda de Toscana, Nápoles y los Estados Pontificios declaró la guerra al Imperio, iniciándose así una alianza militar italiana antiaustríaca. En esta guerra austro-sarda no participaron las potencias europeas, aunque tanto Rusia como Inglaterra estaban dispuestas a intervenir en el caso de que Carlos Alberto solicitara la ayuda francesa. Palmerston quería contener a Francia, mantenerla fuera del norte de Italia y evitar su influencia. Y al mismo tiempo quería que Austria abandonara los territorios italianos, lo que no significaba que deseara la disgregación del Imperio. Para el ministro británico era necesario que Austria siguiera siendo una gran potencia en Europa para compensar la influencia rusa en los Balcanes.

Francia tampoco apoyó a los italianos porque sabía que eso podría desencadenar una guerra europea en la que ella se encontraría sola frente a Austria, Rusia e Inglaterra, y tampoco le interesaba una Italia unida. Además, tenía bastantes problemas internos como para intervenir en asuntos ajenos. Sin embargo, sí quería beneficiarse del conflicto entre Piamonte y Austria, por lo que ofreció su ayuda a Carlos Alberto, a cambio de Saboya. Pero como los piamonteses

no estuvieron dispuestos a perder territorios, la II República francesa mantuvo la política de paz formulada por Lamartine, pese a las continuas presiones de emigrados alemanes, italianos, checos, etc., para que interviniera a favor de sus respectivas causas nacionales.

La alianza italiana contra el Imperio duró poco tiempo. Al mes siguiente de iniciada la guerra, Pío IX, siendo el jefe espiritual de todos los creyentes, no estuvo conforme con tener que luchar contra una nación católica y decidió retirarse e hizo una llamada al emperador para que abandonara los territorios italianos ocupados. La actitud del papa destruyó su popularidad y las esperanzas que había despertado de llegar a la unidad italiana mediante una confederación de Estados por él presidida. A partir de entonces, todos los patriotas empezaron a pensar en la unificación bajo la casa de Saboya.

Leopoldo de Toscana y Fernando II de Nápoles, siguiendo el ejemplo del pontífice, también se retiraron de la alianza antiaustríaca, lo que no impidió que el sentimiento nacionalista continuara, y la Lombardía y el Véneto decidieron en un plebiscito unirse al Piamonte-Cerdeña. Unión que no duró mucho tiempo, porque la derrota de los piamonteses en Custoza (24 julio de 1848) obligó a Carlos Alberto a retirarse de Milán y firmar un armisticio.

El Gobierno inglés, temiendo la reacción gala, hizo una propuesta diplomática: Austria conservaría Venecia y Piamonte obtendría Lombardía. El austríaco la rechazó y Francia declaró que estaba dispuesta a una intervención armada. Palmerston presionó a Metternich, y éste aceptó la mediación franco-británica, pero negándose a ceder Lombardía. El reino sardo amenazó de nuevo con la guerra y los franceses prometieron enviar tropas a Venecia. Una vez más, Inglaterra intentó evitar el enfrentamiento, consiguió que París y Turín cedieran, pero no así Viena. De esta manera, el reino Lombardo-Véneto se reincorporó en su totalidad a Austria.

Este hecho no acabó con el movimiento popular; ni con el deseo sardo de seguir luchando por la unidad. A principios de 1849, Carlos Alberto denunció el armisticio firmado el año anterior y volvió a invadir los territorios austríacos. Otra vez fue derrotado en la batalla de Novara (23 de marzo) y obligado a pagar una indemnización de guerra, a concluir un Tratado comercial y a reconocer el derecho de Austria a ocupar la plaza fuerte de Alejandría, con lo que la independencia del Piamonte peligraba. Francia reaccionó y amenazó al Imperio con enviar tropas a Génova, si mantenía su idea de ocupar aquel territorio. Inglaterra se limitó a recomendar moderación a Austria. La amenaza francesa surtió efecto. Metternich renunció a Alejandría y firmó una paz definitiva en Milán (6 de agosto). Con esta paz, Austria se reafirmaba en los territorios del norte, recibía del Piamonte una fuerte indemnización y su rey abdicaba en su hijo Víctor Manuel II, que será años más tarde el artífice de la unidad italiana.

Las traiciones de Pío IX y de Leopoldo II al nacionalismo italiano desencadenaron en Roma y Florencia una situación revolucionaria que les obligó a huir de sus Estados y a refugiarse en la fortaleza de Gaeta (Nápoles), proclamándose tanto en Roma como en Toscana unas repúblicas presididas por un triunvirato. La reacción de Austria no tardó en producirse. Su triunfo en Novara acabó con la República de Toscana y el gran duque fue repuesto en su trono.

Por el contrario, la restauración de Pío IX en el solio pontificio fue posible gracias a la ayuda internacional. El presidente de la República francesa, Luis Napoleón Bonaparte, que desde el primer momento había intervenido contra la república revolucionaria establecida por Mazzini en Roma y había dejado un contingente de tropas en aquella ciudad para proteger al Pontífice, preparó una expedición a Gaeta. El motivo no fue única y exclusivamente expulsar a Austria de los Estados italianos, o mantener el apoyo que los católicos le habían dado para acceder al poder; sino sobre todo su deseo de ejercer un protectorado sobre los Estados papales y establecerse como árbitro decisivo de los destinos de Roma.

Desde el primer momento el gobierno español estuvo dispuesto a formar parte de esa expedición a la que se tenían que sumar todas las potencias. Por eso, el ministro de Estado José Pidal preparó en Gaeta una reunión diplomática a la que acudieron representantes europeos. La cuestión debatida fue si era necesaria la participación conjunta de todas las naciones, incluida Austria, para restaurar al pontífice. La Corte Pontificia y Lisboa se adhirieron de inmediato.



Nápoles propuso invitar a Inglaterra, Rusia y Prusia, aunque no fueran católicas. Y Piamonte opuso alguna resistencia porque creía que ningún gobierno italiano podía intervenir en reuniones en las que participara Austria. A la Conferencia de Gaeta contestó Roma reuniendo Cortes Constituyentes y aprobando un decreto de cuatro artículos, en el que se reconocía el poder espiritual del pontífice y se le negaba el temporal, que pertenecía a la República Romana.

Decidida la intervención, el ejército francés dirigido por el general Oudinot desembarcó en Civitavecchia el 24 de abril de 1849, atacó Roma, ante lo cual los romanos tuvieron que extremar la resistencia y los austríacos enviar refuerzos a Roma, desde Venecia y Ancona. Los napolitanos ocuparon, sin resistencia, todo el valle de Frosinone y Veroli para proteger los Abruzzos y contener así la agresión contra Nápoles de las fuerzas revolucionarias. Y los españoles dirigidos por Fernández de Córdoba llegaron al golfo de Gaeta el 27 de mayo y desde allí se encaminaron a los Estados Pontificios para intervenir en Roma junto a Oudinot. La oposición de éste se lo impidió, por lo que las tropas españolas se dirigieron hacia el norte, conquistando algunos territorios, pero al llegar a Toscana fueron detenidas por los austríacos.

Los franceses, actuando por su cuenta, consiguieron vencer a las fuerzas romanas dirigidas por Garibaldi, liberar la Ciudad Eterna, y restablecer el poder temporal del papa, que regresó a Roma el 12 de abril de 1850, continuando la política antiliberal de sus predecesores.

El triunfo de la reacción en Italia dio paso a un sistema político sólido y centralizado, muy preocupado por la prosperidad material y por la buena administración. Era la misma línea de actuación seguida por Luis Napoleón en Francia dirigida a lograr que el pueblo se olvidase de la revolución. No obstante, a los patriotas italianos les hizo comprender que por sí mismos no podrían llegar a cumplir sus objetivos unificadores, y que en un futuro deberían buscar ayuda en alguna potencia europea para poder expulsar a Austria de sus territorios.

### 3.2. LA REVOLUCIÓN EN LA CONFEDERACIÓN ALEMANA Y LA RIVALIDAD ENTRE AUSTRIA-PRUSIA Y PRUSIA-DINAMARCA

En la Confederación alemana también hubo revoluciones liberales y nacionalistas, que tampoco crearon tensión internacional. Ninguna de las potencias sentía gran simpatía por la causa de la unidad alemana, por lo que no estuvieron dispuestas a exponerse a una guerra.

En Prusia, Federico Guillermo IV, nada más conocer lo sucedido en Francia y en Viena, intentó formar un frente conservador de Estados e hizo un llamamiento a Rusia y Gran Bretaña, pero en ninguno de los dos su propósito tuvo una buena acogida. Como tampoco lo tendría cuando Prusia trató de captar ayuda para oponerse a Austria y realizar la unidad alemana. Tanto Rusia como Gran Bretaña querían contener a los revolucionarios, por lo que recomendaron a Viena y a Berlín una política firme en los asuntos internos, pero a ninguno le interesaba la formación de un gran imperio centroeuropeo. Deseaban que continuara el equilibrio entre las influencias austríaca y prusiana. Para Grenville, la inhibición británica se debió sobre todo a que sus ministros de Asuntos Exteriores, absorbidos por contener las ansias expansionistas de Francia y de Rusia, «no supieron captar el significado de la "cuestión alemana" » y confiaron en que los mismos Estados alemanes arreglarían sus problemas «para contribuir al equilibrio de poder y así actuar como una barrera para Rusia en el este y para Francia en el oeste». Francia tampoco fue partidaria de defender a los nacionalistas alemanes, porque no le convenía la formación de un Estado poderoso, que pudiera poner en peligro sus intereses.

No hubo ayuda europea en la cuestión alemana, pero tampoco hubo una gran oposición. Sí existieron rivalidades entre Austria y Prusia, porque ambas querían ser las protagonistas de la unificación de Alemania, y entre Prusia y Dinamarca por el despertar del sentimiento nacionalista en los ducados de Schleswig y Holstein.

Expresión del movimiento nacionalista fue el Parlamento Nacional que se reunió en Frankfurt en mayo de 1848. Sus primeras medidas fueron la formación de un gobierno provisional alemán, la elección del archiduque austriaco Juan a título de regente imperial, y la

aprobación de una serie de disposiciones liberalizadoras. Muy pronto comenzó a trabajar para conseguir, mediante la persuasión y sin ningún tipo de violencia o enfrentamiento, una Alemania liberal, independiente, unificada y democrática. Pero enseguida se pusieron de manifiesto las grandes diferencias que existían entre los parlamentarios a la hora de decidir la forma del futuro Estado alemán: Confederación de Estados, para dar una mayor conexión a la política exterior y a la militar; República federal, para acabar con los vestigios de la vieja Alemania o Estado monárquico constitucional, donde los derechos del Parlamento y los del pueblo estuvieran garantizados por una Constitución aceptada por un emperador. Tampoco estuvieron de acuerdo en cómo sería la unificación: por voluntad popular y con independencia de los soberanos; en torno a Austria (Gran Alemania), reforzando así la Confederación de 1815 o en torno a Prusia (Pequeña Alemania) y excluyendo a Austria, por no ser un país germano.

Se impuso la idea de la Pequeña Alemania monárquica unida por voluntad popular, pero fracasó cuando el rey de Prusia rechazó la corona imperial que le ofrecían, precisamente por no querer que su poder tuviera una raíz popular; y se negó a aceptar la Constitución Imperial alemana aprobada en Frankfurt en marzo de 1849. En ningún momento los gobernantes de los Estados alemanes aceptaron la autoridad del Parlamento, ni las decisiones por él tomadas en nombre de Alemania, aunque sí mantuvieron relaciones amistosas entre sí, de ahí que Baviera, Sajonia y Hannover se unieron a Prusia para rechazar la Constitución.

La negativa del rey de Prusia malogró definitivamente la posibilidad de la unificación. El archiduque Juan abandonó el poder y la mayoría de los diputados dejaron la Asamblea. Sólo quedó en Stuttgart, ciudad a donde se había trasladado, un Parlamento incompleto que fue disuelto por el ejército prusiano. De esta manera se ponía fin al primer Reichstag alemán.

Nuevos levantamientos populares se produjeron en mayo y junio en algunos Estados alemanes, como consecuencia del desengaño sufrido por el poco éxito de las acciones del año anterior; pero fueron rápidamente sofocados por las tropas prusianas y austríacas. Hubo también problemas con los polacos de la Polonia prusiana, que reivindicaban un estatuto de autonomía. Pero fueron sometidos y Posnania fue admitida en la Confederación. La utilización del ejército prusiano en estas ocasiones puso de manifiesto el poder de Prusia en Alemania. A partir de entonces se creyó que la única posibilidad para la unificación era Federico Guillermo IV, lo que conduciría a una guerra contra Austria. Era necesario buscar apoyos diplomáticos.

Gran Bretaña era más partidaria de la unificación en torno a Prusia, por lo que se declaró dispuesta a aceptar el gobierno imperial que se formara, siempre que fuera reconocido por todos los soberanos alemanes. Fue sin embargo más reticente cuando Prusia intervino en la cuestión de los ducados daneses. La Francia republicana fue enemiga de la política prusiana y combatió la solución imperial, pero Luis Napoleón, por su deseo de ampliar su territorio en la orilla izquierda del Rin, vio la posibilidad de una alianza con Prusia en caso de guerra austro-prusiana. La negativa de Berlín a ceder el Palatinado bávaro obligó a Francia a declararse neutral, cuando estalló la crisis de 1850, mientras sus intereses no se vieran amenazados por una ruptura del equilibrio europeo. Rusia desempeñó un papel importante en la cuestión alemana. Nicolás I no fue partidario de la solución imperial ni de la unidad en torno a Prusia, pero tampoco deseaba una preponderancia de Austria en Alemania. Quería que continuara el equilibrio entre Austria y Prusia. La solución para ello era que el Imperio dominara los Estados alemanes del sur y el Reino los del norte. En la crisis de 1850, Nicolás I no deseaba la guerra entre Austria y Prusia y amenazó con intervenir contra el que la provocara. Su presión fue positiva, pero no hizo más que retrasar la guerra y la unidad de Alemania.

La necesidad de confiar en Prusia y de pedir ayuda a las potencias puso de manifiesto que la Asamblea de Frankfurt también careció de medios de actuación, lo que se hizo más evidente en las cuestiones internacionales, como veremos ocurrió en la cuestión de los ducados daneses.

Aunque Prusia no quería participar en ningún conflicto armado, estuvo a punto de enfrentarse a Dinamarca por los ducados de Schleswig y Holstein. Estos territorios pertenecían a Dinamarca, pero estaban habitados por alemanes, en gran mayoría, y por daneses, tenían un

régimen administrativo particular y una Dieta propia. El origen del conflicto estuvo en la Constitución otorgada a Dinamarca y Schleswig por el rey danés Federico VII; su rechazo por parte de la población germana, que en marzo de 1848 proclamó un gobierno provisional independiente en Kiel; y la reafirmación de dependencia de Schleswig y Holstein a Dinamarca por parte de los daneses.

El Parlamento de Frankfurt reconoció al gobierno de Kiel e invitó a Prusia a luchar contra Dinamarca. Federico Guillermo IV; a quien los alemanes de los ducados habían pedido ayuda, dirigió la guerra en nombre de la Confederación. A favor de los germanos participaron también tropas procedentes de algunos Estados alemanes del norte y del centro.

El posible engrandecimiento prusiano en el Báltico y el posible control de esa zona por los alemanes alarmó a rusos y británicos, que se dispusieron a intervenir a favor de Dinamarca, si Federico Guillermo IV no abandonaba los ducados. Junto con Francia, presionaron al rey prusiano para que retirase sus tropas. Éste, decidido a no enfrentarse a aquellas potencias, ni a Suecia y Noruega, que habían enviado tropas a Dinamarca, ni a servir a los intereses de los nacionalistas alemanes, se retiró de la guerra. Decisión que llevó a la Asamblea de Frankfurt a aceptar el armisticio de Malmö impuesto por los prusianos el 26 de agosto de 1848. Este armisticio, además de poner fin, de momento, a la guerra de los ducados, significó la reasunción por parte de Prusia del control de la política exterior en los Estados alemanes.

#### 4. Consecuencias políticas instauración de la paz

El largo período de paz que vivió Europa a partir de 1830 fue motivado no sólo por la habilidad negociadora de sus gobernantes y diplomáticos que supieron solventar los problemas internacionales sin recurrir a la guerra, dada su gran preocupación por mantener en todo momento el equilibrio europeo, sino también por las autoridades militares, que no ejercieron una excesiva influencia en la política del gobierno, como se haría a partir de 1880.

La diplomacia europea, efectivamente, logró mantener la paz en el continente, pero no fue capaz de evitar que continuara existiendo la preponderancia y excesiva influencia de unas naciones sobre otras, lo que permitía a *las grandes* ejercer el derecho de intervenir en los Estados amenazados por la revolución, sobre todo cuando ésta podía traspasar las fronteras y convertirse en un peligro para los demás. En los años treinta, los grandes estadistas no permitieron que se produjeran cambios o alteraciones en los regímenes autoritarios de los pequeños Estados. Polonia o Italia son claros exponentes de la política seguida contra los revolucionarios. Bélgica, la única excepción. Sin embargo, en 1848 nada pudieron ni quisieron hacer para evitar las revoluciones. Tan sólo Carlos Alberto apoyó a los milaneses sublevados contra Austria, mientras que Nicolás I ayudó a Austria en la represión de la insurrección húngara y las potencias católicas colaboraron en restaurar al papa en el solio pontificio.

#### Lecturas recomendadas

El hecho de que las Relaciones Internacionales no hayan sido consideradas hasta hace poco tiempo como una disciplina científica ha impedido que exista una bibliografía científica. De ahí que tengamos que remitir a aquellas obras que hagan referencia al desarrollo político interior y exterior de los países europeos. Un análisis general de la Historia de las Relaciones Internacionales en la primera mitad del siglo XIX podemos encontrarlo en las obras:

Droz, J. (1988): *Europa: Restauración y Revolución, 1815-1848*, Siglo XXI, Madrid, 10.<sup>a</sup> ed. Libro clásico para conocer los acontecimientos revolucionarios en los grandes Estados europeos durante la Restauración, y en el que su autor dedica el capítulo IX a las Relaciones Internacionales de este período.

Duroselle, J. B. (1983): *Europa de 1815 hasta nuestros días. Vida política y Relaciones*

*Internacionales*, Labor; Barcelona, 4ª. ed. Breve volumen en el que el autor en la primera parte hace una exposición histórica de los grandes problemas europeos y en la segunda aborda los debates que dichos problemas han enfrentado a los historiadores.

Rude, G. (1982): *Europa desde las guerras napoleónicas a la revolución de 1848*, Cátedra, Madrid. Esta obra, aunque no dedica demasiado espacio a las Relaciones Internacionales, sí es importante porque abarca acontecimientos fundamentales como el ajuste de Europa tras las guerras napoleónicas y el intento de conseguir un concierto europeo basado en la diplomacia de las grandes potencias.

Las obras más significativas especializadas en el estudio de la diplomacia europea durante el período revolucionario, por la visión de conjunto que nos ofrecen, son:

Pacteau, S. y Mougel, F-Ch. (1988): *Histoire des relations internationales (1815-1897)*, PUF, París. Libro perteneciente a la colección *Que sais-je?* Su primera parte estudia desde la creación del orden internacional hasta la formación de las nuevas naciones europeas.

Renouvin, P. (1964): *Historia de las Relaciones Internacionales*, Aguilar; Madrid. Excelente obra clásica de obligada referencia en la que se da una visión de conjunto sobre la diplomacia europea en los siglos XIX y XX. Las cuestiones abordadas en este capítulo se encuentran desarrolladas en el tomo II, vol. I: *El siglo XIX*.

Renouvin, P. y Duroselle, J. B. (1968): *Introducción a la política internacional*, Rialp, Madrid. Estudio indispensable para comprender la influencia de las *fuerzas profundas* y el papel efectivo desempeñado por los hombres de Estado en las Relaciones Internacionales.

Para conocer en su integridad los principales documentos internacionales desde 1815 a 1991 contamos con las obras:

Pereira, J. C. y Martínez Lillo, P. (1995). *Documentos básicos sobre la Historia de las Relaciones Internacionales*, Ed. Complutense, Madrid. Obra de gran utilidad, porque su organización y su rigurosa selección documental refleja con claridad la evolución y la creciente complejidad de la sociedad internacional.

Seara Vázquez, M. (1969): *Del Congreso de Viena a la Paz de Versalles*, Universidad Nacional Autónoma de México, México. Libro muy útil tanto para historiadores como para otros especialistas en cuestiones internacionales.

## CAPÍTULO 6

# LA «CUESTIÓN DE ORIENTE» Y EL MEDITERRÁNEO

por JUAN B. VILAR  
Catedrático de Historia Contemporánea,  
Universidad de Murcia

En el marco oriental europeo del siglo XIX, junto a Rusia y Austria (Austria-Hungría desde 1867), existía un tercer imperio, el turco u otomano, que cubría la totalidad del sureste del continente entre el Danubio y la península de Morea, las islas griegas y, por extensión, un territorio inmenso en Asia y África desde Anatolia, el Cáucaso, Mesopotamia y Arabia a los confines occidentales de Argelia, incluido casi todo el Próximo Oriente y el norte africano. Constituía por tanto un Estado fundamentalmente mediterráneo y con amplia presencia en Europa, llamado a desempeñar una destacada función (activa y pasiva) en las Relaciones Internacionales de la época.

Su declive lento pero imparable es lo que se ha dado en llamar la «Cuestión de Oriente», expresión que resume todo un proceso de desmembramiento turco centrado en los Balcanes (el resto del imperio aguantó mejor), muy complejo en su doble ámbito interno e internacional. En lo interior son de señalar los esfuerzos reformistas abordados por la administración otomana en pro de la modernización del imperio, realizados con escasa voluntad y, en general, con pobres resultados, por lo que no pudo impedirse la formación de los nuevos Estados balcánicos de Grecia, Serbia, Bulgaria, Rumania, Montenegro y Albania entre 1829 y 1913, así como la independencia fáctica de Egipto en 1841, país perdido definitivamente en 1882 al convertirse en protectorado británico.

En lo internacional, la realidad turca estuvo dominada en todo momento por las apetencias territoriales de las potencias vecinas, traducida en la pérdida de territorios en favor de Rusia ( Besarabia y el Cáucaso) y Austria (rectificaciones fronterizas en Croacia y Dalmacia, y tardía anexión de Bosnia-Herzegovina). Pero también en cesiones no menos notorias, en favor de las otras potencias europeas (Reino Unido y Francia, y más tarde Alemania e Italia) a cambio de garantías de supervivencia y apoyo frente a Rusia, principal amenaza para Turquía. Concesiones consistentes en exorbitantes privilegios marítimos, mercantiles, económicos (minas, ferrocarriles, etc.), financieros (ruinosos empréstitos, crónico endeudamiento, control extranjero sobre los principales ingresos estatales) e incluso políticos (extensión de la protección de los cónsules europeos, no sólo a sus nacionales, sino también a numerosos súbditos del sultán y sus bienes, que escapaban así a la jurisdicción ordinaria y al pago de impuestos), todo lo cual en definitiva coadyuvó a socavar más los ya débiles cimientos del Estado y a comprometer su futuro. Privilegios que por lo demás tampoco excluyeron las cesiones territoriales: Chipre y Egipto a Gran Bretaña en 1878 y 1882, Argelia y Túnez a Francia en 1830 y 1881, y Tripolitania y Cirenaica (actual Libia) a Italia en 1911.

El restante mundo mediterráneo (Francia, Italia, España y Portugal) es estudiado al tratar de las revoluciones europeas de 1820, 1830 y 1848 (capítulos 3 y 5) y del proceso reunificador italiano (capítulo 7). Determinante la presencia francesa en Europa, lo es menos la italiana

anterior a 1870, en tanto España y Portugal, reducidos a Estados secundarios a partir del Congreso de Viena (1814), cerrados sobre sí mismos, con graves crisis internas y con prioritarios intereses coloniales extraeuropeos, tuvieron en la época escasa proyección internacional.

## **1. El Imperio turco, un gigante con los pies de barro**

### **1.1. LA «CUESTIÓN DE ORIENTE», UN DEBATE ABIERTO**

La larga crisis del Imperio Otomano durante el siglo XIX, hasta su liquidación final en 1918, es conocida como «Cuestión de Oriente». La historiografía occidental ha presentado invariablemente a Turquía como «el enfermo» por definición en el marco europeo y mediterráneo anterior a la Primera Guerra Mundial. Un enfermo minado por insalvables contradicciones internas y por su incapacidad de autorreforma, y cuya supervivencia era un milagro diario, sin otra explicación lógica que el desacuerdo de las grandes potencias para proceder a su reparto. Esa tesis contiene un fondo de verdad, pero por sí sola no puede explicar satisfactoriamente una insólita «decadencia» varias veces secular; ya que el declive otomano se remonta al tercio final del siglo XVI, y resistió aceptablemente el paso del tiempo y las acometidas exteriores. La razón es simple: Turquía se fundamentaba en la tolerancia de las minorías religiosas y culturales sobre la base de un pacto económico satisfactorio para ambas partes contratantes: dominadora y dominada, y sobre un aparato militar eficiente capaz de mantener el orden interno y de tener a raya cualquier amenaza exterior. Si a esto se suma una hábil política del divide y vencerás, tanto para enfrentar y neutralizar las minorías interiores como a los enemigos externos, y la aplicación de reformas parciales para adaptarse a cada coyuntura, tendremos las claves de la dilatada e insólita supervivencia de un Estado netamente medieval.

Ahora bien, la aceleración de la historia conocida por Occidente desde mediados del siglo XVIII ahondó el desfase Otomano respecto al resto de Europa. A Turquía no llegó la revolución industrial ni el liberalismo, pero hubo de sufrir los efectos de una y de otro. Sobre todo el nacionalismo, que hizo presa en los pueblos sometidos, tornando cada vez más inconsistente el precario equilibrio que posibilitaba la supervivencia otomana. Sin embargo, el problema básico de la Turquía tradicional no fue la enorme extensión y dispersión de sus territorios por tres continentes, la disparidad de razas, pueblos y religiones, la ausencia de solidaridad entre tan variados componentes, y ni siquiera la voracidad de Rusia y las otras grandes potencias, o que las minorías fuesen ganadas por el nacionalismo, con ser todos ellos factores enormemente preocupantes. El problema básico estuvo en la incapacidad otomana para abordar con éxito el reto de la modernización mediante reformas estructurales en el contexto de un Estado laico, empeño imposible sin el previo desmantelamiento del modelo estatal-religioso existente fundamentado en el Islam, reto que no sería abordado hasta el derrocamiento de la monarquía en 1922 y la abolición del califato dos años después.

Una última reflexión preliminar. La «Cuestión de Oriente» preocupó a todos los observadores y analistas coetáneos. También a muchos que vinieron después, ya que en ella se hallan los orígenes inmediatos de la Primera Guerra Mundial. Entre los primeros, Carlos Marx, quien al ocuparse del tema en Londres, en 1853, en vísperas de la crisis de Crimea, convenía con la mayoría de los observadores occidentales en que el Imperio otomano era un mal necesario, un Estado en ruinas que había que apuntalar para que sirviera de antemural frente a Rusia a falta de otro más efectivo. La ausencia de libertad entre los pueblos cristianos y musulmanes sojuzgados no parece haber preocupado en exceso al teórico alemán, pero sí «las libertades europeas» amenazadas por el avance ruso sobre Centroeuropa y el Mediterráneo. Claro está que cuando Marx piensa en Rusia lo hace en el Estado zarista, último reducto (con Turquía) de la autocracia en Europa. Por cierto, unas tesis no lejanas de las sostenidas por los

observadores españoles en la época, por lo general diplomáticos y periodistas (Marx también lo era por entonces: corresponsal del *New York Tribune*), entre los cuales Juan Donoso Cortés y Emilio Castelar, quienes además recogieron sus impresiones en sendos libros sobre las crisis de los Balcanes.

Hoy, la «Cuestión de Oriente», en su dimensión fundamental de «crisis balcánicas», ha recobrado toda su actualidad y protagonismo. Sobre todo desde que la muerte del mariscal Tito y la consiguiente liquidación del régimen por él encarnado abriera la caja de los truenos, para poner de manifiesto cuán precarias fueron las bases sobre las que descansaba la desaparecida Yugoslavia (federación sueslava impuesta por Francia en Versalles en 1918 en favor de su aliada Serbia) y hasta qué punto permanecen con toda su fuerza y vigor los nacionalismos irredentistas, las fronteras no consolidadas, las minorías sojuzgadas, las xenofobias de hondo arraigo, las incompatibilidades étnicas, religiosas y culturales, y la restante compleja problemática heredada de la época otomana.

## 1.2. EL MARCO GEOGRAFICO

Forjado el Imperio turco en los dos siglos que median entre 1350 y 1550 por los turcos otomanos, pueblo desplazado hacia Mesopotamia, Siria, Anatolia y los Balcanes desde Asia centro-occidental, a mediados del *xvi* había alcanzado sus límites máximos, que en Europa se estabilizaron en el bajo Danubio hacia 1700 tras la pérdida por los otomanos de Hungría, Croacia, el litoral dálmata y parte de Transilvania. Estos límites, que comprendían más de los dos tercios de la península Balcánica, incluidas las islas del Egeo, se mantuvieron con pocos cambios hasta 1800. Por el contrario, el *siglo XIX* (hasta 1913) sería testigo de un lento pero irreversible proceso de desmantelamiento y liquidación de la casi totalidad de la Turquía europea.

En Asia, la extensa península de Anatolia, así como Siria, Líbano, Palestina, Mesopotamia y el norte de Arabia habían sido conquistados antes de 1550 hasta llegar a los confines de Rusia (el Cáucaso) y Persia (golfo Pérsico y Árabe). E igual cabe decir de Egipto, Sudán septentrional y todo el norte de África hasta la raya de Marruecos, territorio organizado en cuatro circunscripciones administrativas o regencias: las de El Cairo, Trípoli de Berbería, Túnez y Argel. Aunque Argel, Túnez y Egipto se perdieron en 1830, 1881 y 1882, ocupadas por Francia las dos primeras y por Gran Bretaña la última, la presencia turca permaneció en Trípoli (hasta 1911) y sobre todo en Anatolia (la Turquía propiamente dicha), y hasta 1918 en las extensas dependencias árabes de Asia occidental, en donde el dominio otomano se hizo más efectivo que en el pasado durante el *siglo XIX*, dándose incluso importantes ampliaciones territoriales en la península de Arabia hasta alcanzar por el sur el Yemen, que también fue ocupado.

Por tanto, el Imperio otomano en el ochocientos comprendía un espacio inmenso extendido por tres continentes y centrado en el Mediterráneo oriental. Sobre tan vasto solar, aparte la Turquía actual, surgirían casi una treintena de Estados. De ellos, siete en los Balcanes (Grecia, Serbia, Rumania, Bulgaria, Macedonia, Montenegro y Albania), sin contar Croacia, Eslovenia y Bosnia-Herzegovina, sometidas a Austria-Hungría, y Besarabia y las otras regiones ocupadas por Rusia. Por tanto, once Estados europeos hoy existentes, sin incluir Turquía y Chipre. Otros nueve en Asia (Siria, Líbano, Israel, Palestina, Jordania, Iraq, Kuwait, Arabia Saudí, Yemen del N. y Yemen del S., aparte de Omán y los Emiratos Árabes Unidos, sobre cuyos territorios los turcos no ejercieron soberanía estable. Y cinco en África (Egipto, Sudán, Libia, Túnez y Argelia). En total, veintisiete Estados actuales extendidos sobre casi 10 millones de kilómetros cuadrados. Un espacio inmenso, disperso y diverso cuyo dominio y control en pleno *siglo XIX* no dejaba de ser un reto formidable para una potencia en declive, que apenas había logrado sobrepasar el medievo.

### 1.3. UNA COMPLEJA REALIDAD ÉTNICO-CULTURAL

Nada más alejado del modelo de Estado europeo y occidental que el Imperio otomano, confuso conglomerado de pueblos, lenguas y religiones. Los turcos, firmemente asentados en Anatolia y con colonias establecidas estratégicamente desde el Danubio a Iraq, Yemen y el norte de África en torno a los principales centros neurálgicos administrativos, comenzando por Estambul (antigua Constantinopla), la capital, era el pueblo dominador, del que procedía la dinastía reinante, y que aportaba al Estado los cuadros de su administración y del Ejército. Sin embargo, no pasaba en 1800 del 20% de la población total, y solamente en Anatolia eran mayoritarios, el 55 %, siendo la restante población de esa península armenios (22%, en la Armenia turca y Cilicia sobre todo) y griegos (15 %, en las ciudades litorales), unos y otros cristianos, y kurdos y árabes musulmanes (18 %), que se agrupaban en las regiones limítrofes con Persia de un lado y Siria de otro.

Hasta mediados del siglo XIX la convivencia fue relativamente pacífica entre todos esos colectivos, pero en la medida en que la situación balcánica fue empeorando por la creciente presión de los nacionalismos secesionistas allí donde los turcos eran minoría, paralelamente empeoró la suerte de los no turcos en Anatolia. Éstos tuvieron que replegarse sobre sus países de Origen (caso de armenios y árabes en relación al Cáucaso y Siria, aparte el nutrido contingente emigrado a América), otros fueron dispersados (griegos), y cuando esto no bastó, se les eliminó físicamente (matanza de helenos en Chios y otras islas del Egeo, contrapesando la de turcos en Morea y Tesalia; genocidio de armenios en Cilicia), o se les deportó masivamente (búlgaros de Estambul y Andrinópolis, griegos de Esmirna y las otras ciudades turcas del Egeo, etc.). Tan sólo los kurdos, eficientes colaboradores de la autoridad otomana en los territorios árabes, pudieron permanecer en su país, hoy repartido entre Turquía, Iraq e Irán.

En la Europa otomana, como refieren J. Vidalenc, P. Milza y otros autores, la situación étnico-cultural resultaba todavía más revuelta y confusa. Las regiones rumanas, Serbia, Montenegro, Bulgaria, Albania y Grecia se hallaban pobladas mayoritariamente por los pueblos a los que debían su nombre, pero en todas ellas existían minorías de procedencia diversa, de origen preturco unas veces, en tanto otras instaladas estratégicamente por los otomanos. En casi todas partes prevalecía el cristianismo ortodoxo, introducido en esos países a partir del siglo IV. Las minorías eran musulmanas (turcos, albaneses, bosnios) y más raramente católicos -magiarses, croatas e italianos (éstos en la costa dálmata)-. El albanés era el único pueblo enteramente islamizado, y por tanto homologado al turco. El Islam también había hecho progresos importantes en Bosnia, y en menor medida en Herzegovina, Kosovo y Macedonia. Este último país venía a ser ejemplo y modelo de crisol de etnias, religiones y culturas, hasta el punto de haber pasado su nombre a todos los idiomas cultos como sinónimo de mezcla heterogénea.

A todos esos pueblos asentados en un territorio concreto se superponían otros que carecían de un espacio propio, viviendo por tanto entre los demás (contingentes inmigrados de alemanes de Austria, húngaros, ucranianos, gitanos). Entre ellos, los judíos era la minoría más relevante, no en razón del número sino por influencia. Sefardíes en su mayoría, descendían de los expulsados de la península Ibérica entre 1492 y 1496, se servían del castellano como lengua coloquial y de cultura (*ladino*), conservaban sus tradiciones y folklore hispanos, vivían del comercio, el artesanado y las artes liberales, y constituían colectivos numerosos en Bucarest, Belgrado, Sarajevo, Monastir, Sofía, Estambul, Esmirna, Damasco, Haifa y las otras principales ciudades del Imperio, pero sobre todo en Salónica, largo tiempo capital del judaísmo en el Levante mediterráneo. Las intervenciones en su favor de las asociaciones judías de Occidente, que lograron atraer la atención de los gobiernos británico y francés sobre sus correligionarios de Turquía (gestiones de sir Moses de Montefiore, del barón James de Rothschild, de Benjamin Adolphe Cremieux) y la fundación en París en 1860 de la Alliance Israélite Universelle con su red de colegios para sacar de su secular atraso a los judíos del mundo islámico, determinó



mejoras en el estatus jurídico y un rápido desarrollo económico y cultural de esta minoría, leal colaboradora de la autoridad otomana, y por lo mismo mal vista por los otros grupos nacionales.

Al sur de Anatolia y en el ancho mundo árabe, los turcos se apoyaron en grupos minoritarios musulmanes tanto étnicos (kurdos en Mesopotamia y Siria) como religiosos (drusos en el Líbano) chiíes en la región de Bassora, wahabitas en Arabia), pero también y sobre todo en las colonias turco-albanesas y circasianas allí establecidas, y cuando fue posible en colectivos cristianos tanto católicos (maronitas del Líbano) como ortodoxos griegos y sus disidentes (melquitas, nestorianos, coptos, etc.). También en los judíos, presentes en casi todas las ciudades, y que ya antes de 1918 comenzaron a establecer pequeños asentamientos rurales en la Palestina árabe con colonos azkenasis (judíos germano-eslavos) procedentes de Rusia, Ucrania y Polonia en primer lugar (huidos de los pogromos antisemitas del tercio final del siglo), pero también con sefardíes (oriundos de Sefarad, España en hebreo) llegados de dentro y fuera del Imperio otomano.

En suma, los turcos eran el pueblo dominante y el Islam la religión del Estado. La *sharia* o ley islámica, interpretada por un cuerpo de ulemas extendido por todo el Imperio, regulaba las relaciones sociales e incluso el funcionamiento de las instituciones. Dependían de un tribunal Superior (*Sheiklul-Islam*) con sede en Estambul, que actuaba por delegación del soberano o sultán, quien al propio tiempo eran también califa o vicario del Profeta. La ley islámica contempla el respeto a los seguidores de las otras dos grandes religiones monoteístas (judíos y cristianos). En consecuencia pudieron practicar libremente sus creencias y conservar sus tradiciones, cultura y una organización jurídico-administrativa propia, a cambio de la correspondiente contraprestación económica concertada con los jefes de esas minorías, responsables de las mismas ante el sultán. Un sistema por tanto mucho más tolerante que el del Occidente europeo anterior a la revolución liberal, donde la situación de los judíos en general fue más precaria (expulsados de la península Ibérica y perseguidos en casi todas partes) y en donde la minoría musulmana no existía por la sencilla razón de haber sido deportados masivamente sus componentes (Portugal, España, Sicilia) o simplemente exterminados (provincias danubianas de Austria, o en Hungría y Ucrania).

Cristianos y judíos, los *raiyeh*, «manada» o «rebaño», soportaban el peso principal de los tributos, pero se hallaban exentos del servicio de armas, pesada carga que recaía exclusivamente sobre los musulmanes, compensados con una presión fiscal menor. Las gentes de las tres religiones coexistían en paz, al depender cada cual de sus jefes y tribunales privativos y vivir de acuerdo con sus propias leyes. Por tanto, las minorías no islámicas tampoco escapaban al fuerte sentido religioso imperante en la sociedad Otomana, de forma que sus patriarcas, obispos, rabinos, sacerdotes y popes venían a ser sus verdaderas autoridades, sus líderes naturales, como para el musulmán lo era el imán o el ulema. Por lo mismo, esos jefes religiosos podían ser considerados a todos los efectos funcionarios estatales obligados a responsabilizarse ante el sultán o sus representantes de la actuación del pueblo que les estaba encomendado, sobre el cual ejercían no sólo autoridad eclesial sino también jurisdiccional. Es así que la tolerancia religioso-cultural, piedra angular sobre la que descansaba el Imperio turco, da la clave de su sorprendente perdurabilidad, no obstante su anquilosamiento en tantos aspectos. Las ocasionales matanzas de griegos, serbios, búlgaros y armenios, en ningún caso obedecieron a motivaciones religiosas sino a causas políticas, al romper esas minorías (ganadas por ideales nacionales no contemplados en el organigrama tradicional) el pacto que las colocaba bajo la protección del sultán, para alzarse en armas contra éste o aliarse con los enemigos de su soberano.

Hay que decir sin embargo que los turcos explotaron hábilmente en su provecho las diferencias existentes entre los pueblos sometidos, y muy especialmente las manifestadas entre los cristianos sojuzgados en los Balcanes. Es cierto que para éstos el turco fue siempre el turco, es decir el conquistador, el opresor, el recaudador de tributos y el infiel, pero también el poder con el que había que contar y entenderse, tanto para preservar la propia personalidad y un grado de autonomía que hiciera la existencia tolerable, como para ponerse a cubierto del enemigo de

al lado, la otra nacionalidad cristiana rival.

Esa realidad fue muy bien percibida y utilizada por los otomanos. Unas veces parcelizando grupos nacionales demasiado numerosos a base de halagar localismos e incluso ambiciones personales, según hicieron en los principados danubianos de origen rumano o en Creta y los otros territorios helénicos no integrados en Grecia. Otras restándoles efectivos mediante traslados forzosos lejos de sus regiones de Origen (repoblación croata de Dalmacia con el objetivo añadido de cerrar el acceso al mar a los serbios), obteniendo su parcial conversión al Islam (bosnios, herzegovinos, macedonios), o mezclándolos con otros pueblos, caso de Transilvania, Montenegro, Kosovo y sobre todo Macedonia. Todo ello sin perjuicio de mantenerles convenientemente vigilados situando entre ellos colonias turcas, albanesas y de procedencia no balcánica, estratégicamente situadas para asegurar el dominio de la respectiva región (albaneses en Kosovo y Macedonia, turcos en Bosnia, Serbia y las provincias danubianas, circasianos en Bulgaria).

Cuando eso no bastó, impidieron la formación de grandes Circunscripciones eclesiásticas, conscientes de ser la religión un referente tanto o más poderoso que el étnico o cultural. Así, sosteniendo la autoridad del patriarcado de Constantinopla, cuyo titular era súbdito otomano, respecto al de Moscú, al de los otros tres patriarcados ortodoxos de Oriente (Antioquía, Jerusalén y Alejandría) o al de las autoridades eclesiásticas balcánicas (griega, serbia, rumana, etc.). O bien introduciendo nuevos poderes regionales para impedir lazos supranacionales, como hicieron en 1870 al establecer el exarcado eclesiástico de Bulgaria, con lo cual quedó rota definitivamente la posibilidad de una oposición cristiana unida en los Balcanes. A ello hay que sumar el éxito que representó la conversión masiva al Islam de todo un pueblo, el albanés (los antiguos epirotas), que después de protagonizar con su líder Jorge Castriota, más conocido como «Scanderberg» (el atleta de Cristo) -muerto en combate en 1467- la más épica y tenaz resistencia cristiana de cuantas hallaron los turcos en la península Balcánica, se hicieron musulmanes con igual entusiasmo para convertirse en todas partes en los más eficientes sustentadores del poder otomano.

Finalmente, los extranjeros europeos establecidos en el Imperio turco gozaban del derecho de protección de sus respectivos cónsules, reconocido a las potencias relacionadas con Turquía. Estos privilegios, otorgados inicialmente a Francia (desde el siglo xvi), se hicieron luego extensivos al Reino Unido y Rusia, y más tarde a los restantes Estados. Las exenciones eran fundamentalmente jurídicas y comerciales, de forma que las causas civiles, criminales y mercantiles relacionadas con un extranjero escapaban a la jurisdicción ordinaria por ser competencia de tribunales especiales controlados por los cónsules. Los extranjeros disfrutaban además de exención total o parcial de cargas fiscales.

No será necesario insistir en que del «sistema de protecciones consulares» se usó y abusó con largueza, hasta el punto de poder acogerse al mismo, no ya los respectivos nacionales y otros extranjeros sino también cuantos naturales del país pretendieran librarse de prestaciones personales y económicas concretas, o simplemente poner a buen recaudo sus personas y haciendas. Es decir, los más ricos. Ello representó para Turquía un cáncer que devoraba sus mejores recursos humanos y económicos. Hubo países como Rusia y Francia que pretendieron extender su protección sobre todos los cristianos, ortodoxos y católicos, respectivamente. España también usó de este privilegio, al cual pudieron acogerse, aparte de sus nacionales, los ciudadanos de las repúblicas iberoamericanas y otros extranjeros y naturales a quienes les fue otorgado en recompensa a servicios prestados. Entre ellos un nutrido colectivo de judíos sefardíes (considerados españoles de origen), y las comunidades franciscanas de la Custodia de Palestina, que tenían a su cargo cuantos establecimientos de los Santos Lugares dependían de Roma.

#### 1.4. LA DINASTIA OSMANLI Y LA SUPERVIVENCIA DEL ESTADO FEUDAL

El declive otomano, y en definitiva la "Cuestión de Oriente", se conecta a su vez a la

permanencia de arcaicas estructuras político-administrativas y socioeconómicas necesitadas de urgente renovación.

Turquía se regía por una monarquía absoluta y hereditaria, vinculada a la dinastía osmanlí, fundadora del poder otomano y reinante desde comienzos del siglo XIV, siendo por tanto la única que han tenido los turcos durante toda su historia. Al soberano correspondía el poder temporal y el religioso en su doble condición de sultán y califa. Si este último lo ejercía a través de un Consejo de Ulemas, según ha quedado referido, en lo temporal asumía similares funciones el Diwán o Consejo de Estado, presidido por el gran visir o primer ministro, y del que formaban parte los otros visires, así como los consejeros propiamente tales, personajes relevantes por su ejecutoria política o experiencia en la administración, fuera cual fuese la confesión religiosa a que pertenecieran. El Diwán, aunque con amplias competencias, no dejaba de ser un cuerpo consultivo, en tanto el poder del gran visir resultaba difícilmente exagerable, no obstante corresponder al sultán la decisión última. Aquí radicaba sin duda principal punto débil del sistema, por cuanto los asuntos de Estado, incluidos los de superior trascendencia tanto en política interna como internacional, se hallaban en definitiva en manos de dos personas, el soberano y su visir, dependiendo los acuerdos adoptados de la mayor o menor capacidad o preparación de aquellos. Ello, así como la propia estructura feudal del Imperio, conllevaba las más graves deficiencias estructurales y de funcionamiento.

Ese sistema descansaba en la organización del territorio en sanjacatos o provincias, al frente de las cuales estaban los bajáes o gobernadores, investidos de amplias atribuciones, aunque no tantas como en el pasado. Hubo apartadas provincias, como Trípoli de Berbería, en que los bajáes de la familia Karamanli vivieron independientes más de un siglo, hasta el punto de hacer el cargo hereditario, situación a la que se puso fin en 1835.

Por debajo de las provincias existían distritos más pequeños, *ziamets* y *timars*, regidos por subgobernadores y funcionarios dependientes del bajá. Era éste un sistema puramente castrense, dado que las provincias se hallaban sometidas a régimen de ocupación, los gobernadores eran militares, y su función básica, más que el fomento de la riqueza pública, misión que en todo caso quedaba para funcionarios subalternos y los jefes locales, consistía en la puntual percepción de los tributos establecidos, que con frecuencia era necesario obtener mediante auténticas expediciones punitivas. En particular en aquellos territorios de Asia y África donde no siempre existían jefes político-religiosos reconocidos con quienes se pudiera tratar, contrariamente a lo que sucedía en las provincias cristianas de los Balcanes.

De ahí la importancia de contar con un sólido dispositivo militar que fuese a un tiempo fuerza disuasoria frente al exterior y garantía del orden interno. Un ejército que era entre profesional y mercenario, formado de *spahis* o soldados reclutados entre los turcos y demás grupos musulmanes, y jenízaros (de *zenicheri*, soldado joven), cuerpo de elite formado con los niños cristianos robados durante las represiones o en el corso marítimo, y en caso necesario reunidos mediante el no menos odioso "diezmo infantil" obtenido sobre las minorías no musulmanas, y educados como soldados y en el Islam. Un sistema organizativo, el civil y militar, que aparte consideraciones en las que no es el caso entrar aquí, en modo alguno podía competir con el de cualquier Estado medianamente desarrollado de Occidente.

La organización social y económica no era más avanzada. De carácter puramente feudal, y por tanto fundamentada en lealtades y vasallajes personales y colectivos, no existía un estamento intermedio que separase los privilegiados (la elite turca, los altos dignatarios, los latifundistas) de un inmenso campesinado en situación precaria. Los artesanos, tenderos y escasos profesionales de las artes liberales de las ciudades (mayoritariamente cristianos y judíos, y entre los musulmanes, egipcios, sirios y libaneses) en modo alguno podían cumplir esa función. Sin embargo, tenemos que convenir en que el sistema agrario otomano, al prohibir expresamente la servidumbre del cultivador, resultaba mucho más avanzado que el ruso, hallándose aquí otra clave de la sorprendente vitalidad del Estado turco.

Si en un plano teórico la propiedad de la tierra quedaba reservada al soberano, en la

práctica la mayor parte se hallaba enajenada en favor de las cofradías religiosas, el ejército, y ramos concretos de la administración, con obligación de ponerla en explotación en régimen de colonaje y arriendo, y de cubrir con las rentas obtenidas los gastos del ramo administrativo a que se hallaba asignada en cada caso. Por ejemplo, las cofradías tenían a su cargo el sistema judicial del Imperio, controlado por los ulemas, y se sustentaba de un conjunto de impuestos. Los latifundios eran frecuentes, y de hecho el sultán venía a ser el primer latifundista, pero la pequeña y mediana propiedad se hallaba bastante extendida entre los turcos de Anatolia y sus colonias militares distribuidas por todo el territorio, entre los colectivos musulmanes y también en diferentes regiones Cristianas de los Balcanes acogidas a estatuto particular. En ellas, las condiciones de vida de los campesinos (propietarios y arrendatarios), aunque primitivas, resultaban ser mejores que las de los labriegos rusos, polacos y húngaros, las de los arrendatarios y jornaleros de Portugal, España y el Mesogiorno italiano, y en algunos aspectos superaba a las de los cultivadores prusianos, ingleses e irlandeses, más explotados por los terratenientes y en situación jurídica más desventajosa.

Otro aspecto estabilizador para el Imperio, que no dejó de reflejarse en la proyección internacional del mismo, viene dado por el hecho de que entre 1789 y 1918, ciento veintinueve años en total, sean cubiertos por sólo seis reinados, de 19, 31, 22, 15, 33 y nueve, correspondientes a Selim III (1789-1808), Mahmud II (1808-1839), Abd el Mejid I (1839-1861), Abd el Aziz I (1861-1876), Abd el Hamid II (1876-1909) y Mehmet V (1909-1918), respectivamente. Un período de estabilidad sin precedentes en la historia otomana, aun teniendo en cuenta los reinados relámpago de Mustafá IV y Murad V en 1808 y 1876, de pocas semanas cada uno. Ahora bien, la larga duración de la mayoría de esos reinados, no obstante la impresión de estabilidad que conlleva (sobre todo de cara al exterior), en ocasiones más que factor positivo lo fue negativo por la manifiesta incapacidad del soberano y su política errática, como en el caso paradigmático de Abd el Hamid II, 33 años en el trono.

Ese inconveniente no siempre pudo suplirse con capacitados ministros. Especialmente en lo que a las Relaciones Internacionales se refiere, dado que la Turquía ochocentista no dio nada comparable a Sokolli, Kapruli o los otros grandes diplomáticos turcos anteriores a 1800. Los visires que destacaron en el XIX lo fueron sobre todo en el campo de la política interna como ministros reformistas, tales como Mehmet Fuad Pachá, Midliat Pachá o Mehmet Emín Alí. Pero ellos, como quienes les precedieron y siguieron, nunca pudieron llevar las reformas demasiado lejos al hallar su principal e insalvable obstáculo en los sultanes y su corte. W. N. Medlicott Stevenson acierta cuando considera que el sultán (se refiere a Abd el Aziz), con sus dispendios sin límite y absurdas decisiones era «... el más claro y grotesco síntoma de las enfermedades del Estado». Bien es cierto que con su sucesor Abd el Hamid II las cosas empeoraron. Aunque éste halló capacitados colaboradores que en ocasiones le permitieron salvar las más comprometidas situaciones, pasado el apuro destituía al ministro y revocaba su obra reformista.

### 1.5. EL RETO DE LA MODERNIZACIÓN: UNAS REFORMAS INSUFICIENTES

Un último aspecto a considerar entre los factores internos que determinaron el desmantelamiento del Imperio Otomano en el siglo XIX hasta llegar a su disolución total en 1922 es la incapacidad del Estado turco tradicional para autorregenerarse dada la existencia de los ya referidos obstáculos estructurales insalvables. Por tanto, abordar la imprescindible reforma en profundidad del sistema no era posible sin la supresión del sistema mismo. Esto no sucedió hasta el trienio 1922-1924 con la sucesiva abolición del sultanato y el califato, e implantación de una república en el marco de un Estado laico. Aun así, las resistencias fueron tenaces no obstante el inmenso prestigio popular de Atatürk, el refundador de la nueva Turquía, y ni siquiera hoy su obra puede darse por asegurada por causa de la reactivación aquí, como en otros países musulmanes, del fundamentalismo islámico.

El reto de la modernización fue abordado en el XIX por razones de supervivencia pero con

escasa convicción. Se tradujo en reformas tardías, incompletas y de alcance limitado, que en modo alguno podían cumplir los objetivos buscados. La reforma osmaní se centró en tres campos concretos: la administración pública, la reorganización del ejército y la reforma fiscal. En los tres casos se optó por seguir modelos franceses.

Selim III, rigurosamente coetáneo de la Revolución francesa y el Imperio napoleónico, con quien culmina un proceso de normalización de relaciones con Europa (incluida la España de Carlos IV), fue quien emprendió las reformas con más amplia visión. Lejos de parchear (como se hizo después), intentó el cambio estructural a base de obtener reinterpretaciones de los cuerpos de ulemas sobre asuntos fundamentales en sentido más abierto y progresista. En tal sentido postuló por la igualdad de todos los súbditos, sea cual fuere su religión y, caso insólito en la época y en país musulmán, por la igualdad de sexos. Pero al tratarse de eliminar el poder de los jenízaros, cuya ineficacia se había puesto de manifiesto ante el moderno ejército ruso en la guerra de 1807, sustituyéndolo gradualmente por fuerzas armadas regulares y no politizadas, los corruptos cuadros de aquellos acordaron eliminarle, como en efecto lo hicieron al siguiente año.

Mahmud II, su sucesor, era un gobernante capaz que, si bien con repugnancia por causa de sus convicciones tradicionales, apostó por la reforma como tabla de salvación del Imperio. Pero hubo de frenarla consciente del peligro representado por los jenízaros (convertidos en peligrosa guardia pretoriana), apegados a sus privilegios y contrarios a cualquier cambio. Actuando con mayor precaución que Selim III, obtuvo contra ellos un dictamen favorable de los ulemas que no hizo público hasta el momento oportuno, momento que llegó al ponerse de manifiesto una vez más la ineficacia de los jenízaros para sofocar el levantamiento griego e impedir que los rusos se apoderasen de Besarabia. En 1826, sirviéndose de tropas leales, extirpó por sorpresa a sus jefes o agas y disolvió esa milicia.

Acto seguido organizó un ejército regular, según el modelo napoleónico. Los oficiales eran formados en una academia militar central, al término de cinco años de estudios y prácticas, cuyos cadetes procedían de ocho escuelas preparatorias. Existían también tres colegios especiales de artillería, ingenieros y medicina. El ejército otomano no tardó en contar con excelentes cuadros, como se puso de manifiesto en la guerra de Crimea, en Plevna y en otros resonantes éxitos. En total, 400.000 hombres sobre las armas, más 200.000 de reserva. Las reformas fueron completadas durante los dos reinados siguientes, en que fue construida una potente escuadra (en 1870, con 20 navíos acorazados, sobre el papel era la tercera marina de guerra de Europa). Pero las deficiencias eran enormes, más que en material por la forma de reclutamiento, un largo servicio militar obligatorio, precarias condiciones de vida de los soldados por la defectuosa intendencia, la escasez de buenos especialistas (en la marina, sobre todo, tenían que ser contratados extranjeros), y el descontento de los oficiales profesionales (semillero del movimiento de los Jóvenes Turcos) por la irregularidad de las pagas, el lento sistema de ascensos (postergación del militar de carrera ante el que, sin haber pasado por las academias, era promocionado por méritos de guerra), y por el intrusismo y corrupción en los mandos.

Reactivadas las reformas en otros campos, avanzaron lentamente atraída la atención de Mahmud II por el conflicto heleno, las continuas guerras con Rusia y sobre todo la rebelión del virrey de Egipto, Mehmet Alí, un genio político-militar que llegó a poner en grave aprieto al Estado otomano. Las reformas fueron acometidas con mayor decisión por su sucesor Abd el Mehid I a partir de 1839, y de nuevo ralentizadas por los dos sultanes siguientes, que cierran la etapa estudiada.

Ahora se centraron en la administración pública y la hacienda, de acuerdo con un plan reformista, el *Hatt-Humayun* de 1856. En cuanto a la primera, Turquía quedó dividida en *vilayets* similares a las prefecturas francesas, pero mucho más extensas, y con gobernadores o bajáes, siempre militares, con competencias político-castrenses superiores a las de los prefectos. La reforma contemplaba también la renovación de las instituciones locales tanto civiles como

religiosas y judiciales. La nueva normativa, respetuosa con el Islam, fue desarrollada en la década de 1870 mediante un cuerpo legal (*Tanzimat*), que aunque en no pocos aspectos fue letra muerta por la oposición de influyentes sectores ultraconservadores, las reticencias de los cristianos balcánicos que veían en ello una maniobra para perpetuar la dominación otomana, y la interesada obstrucción de los extranjeros occidentales, reacios a renunciar a sus privilegios, entreabrió las puertas a la modernización, posibilitando un código mercantil, otro penal y un conjunto de disposiciones que hacían las veces de código civil, sobre la base de la igualdad ante la ley de todos los súbditos del sultán, sea cual fuere su religión. Sin embargo, ese modelo plurinacional no pudo cuajar por los inconvenientes apuntados, aparte otros obstáculos insalvables (independentismo de las minorías, nuevo nacionalismo excluyente de los Jóvenes Turcos, obstruccionismo sistemático de Abd e<sup>l</sup> Hamid II), fracasando una incipiente Asamblea Constituyente reunida en 1816, y por segunda vez, promovida por el partido Unión y Progreso, en 1908 (280 diputados, de los cuales 30 cristianos), y con ella la posibilidad de permanencia del Imperio otomano sobre bases renovadas y estables.

Sin embargo, la causa última de los fracasos cosechados en la mayor parte de las reformas introducidas, y en definitiva la no consecución de un Estado moderno y viable, fue la falta de los recursos económicos imprescindibles. Acometida la renovación de la hacienda pública por Mahmud II y continuada por sus sucesores, tuvo como principales logros la introducción del presupuesto anual, la regulación de la deuda exterior y el establecimiento de un sistema bancario a base de bancos locales, sociedades de crédito y cajas privadas, todo ello bajo la supervisión del Banco Imperial Otomano, que era a un tiempo depositario de los fondos estatales, banco emisor de la moneda nacional (garantizada por esos fondos), prestamista del Estado y regulador tanto de la deuda externa como de las entidades financieras a él subordinadas.

En teoría ese sistema era impecable. En la práctica, como señala S. Pamuk, su funcionamiento resultaba harto irregular. El déficit crónico del presupuesto ordinario era ocultado con presupuestos extraordinarios nutridos con dinero procedente de empréstitos concertados en el extranjero en condiciones cada vez más onerosas, en tanto los fondos del propio Banco Otomano, a merced de las caprichosas extracciones del sultán, quedaban de continuo en números rojos. En último extremo, todo el sistema financiero descansaba sobre el creciente endeudamiento del Estado con la banca europea, por no haberse realizado la imprescindible reforma tributaria sobre la base de la igualdad ante el impuesto, abolición de privilegios fiscales de personas y colectivos privilegiados y supresión de la nefasta práctica del arrendamiento de impuestos, que abolida en 1839, 1856 y 1875, hubo de ser restablecida otras tantas veces a cambio de anticipos de los contratistas por ser urgente la necesidad de dinero. En 1875, la deuda exterior ascendía a 185.000.000 de libras, de los cuales, 58,5 millones correspondían a un préstamo británico concertado en 1873, en el que solamente se hicieron efectivos 28, correspondiendo los 30,5 restantes a intereses... ¡de sólo dos años!

Para entonces el Estado otomano se hallaba ya al borde de la quiebra, o lo que es igual de la muerte por inanición. No disponía ni de una libra en efectivo y la totalidad de sus ingresos se hallaban hipotecados anticipadamente: el tributo del jedive egipcio, las aduanas de Siria y Palestina, los impuestos más sustanciosos de los Balcanes y las islas, los derechos sobre minas en explotación, los monopolios de la sal, el tabaco, el timbre y la matrícula, y hasta los gravámenes que recaían sobre la propia capital. La imposibilidad por parte del Banco Otomano de afrontar sus obligaciones de deuda exterior; no ya para devolver el principal, sino ni siquiera abonar puntualmente los intereses, determinaría la intervención de las potencias extranjeras en Turquía en favor de los acreedores tanto o más que la defensa de las minorías cristianas, como se puso de manifiesto, por ejemplo, en los acuerdos del Congreso de Berlín de 1878. Este factor, que suele ser minusvalorado cuando no omitido, es sin embargo fundamental para una correcta interpretación del declive y crisis final otomanos.

## 2. La "Cuestión de Oriente": sus fases

Junto a las graves deficiencias estructurales del Imperio otomano y su incapacidad para autorregenerarse, a nuestro juicio causa básica de su decadencia y ocaso, aunque por lo general la menos conocida y estudiada, de ahí la preferente atención que hemos querido prestarle en estas páginas, existen otras dos que, por su parte, también dan las claves del proceso de desmembración de la Turquía europea en el siglo XIX, culminante en 1913, o lo que es igual la «Cuestión de Oriente»: la incidencia en los Balcanes de los nacionalismos, al llegar hasta aquí el eco de la revolución liberal, y las apetencias territoriales de las grandes potencias (Rusia principalmente) sobre el inerme Estado turco. Uno y otro factor determinarán el ritmo y marcarán los principales hitos del proceso estudiado.

### 2.1. DE LA INDEPENDENCIA GRIEGA A LA AUTONOMÍA DE EGIPTO

El griego fue el primero de los pueblos cristianos separados del Imperio otomano al término de una épica guerra de independencia, en la que los patriotas helenos contaron con simpatías y apoyos universales. Esa contienda venía a ser eco lejano de la revolución europea de 1820 (primera reacción liberal contra la Restauración y la Europa de Metternich), iniciada en España (pronunciamiento de Riego) y extendida desde Portugal a los confines del Mediterráneo oriental. Tan sólo en Grecia lograría sobrevivir al hacer suya la causa de un nacionalismo cristiano oprimido por los turcos musulmanes, y por tanto granjearse la solidaridad internacional por encima de las diferencias ideológicas.

Iniciado el levantamiento a finales de 1820, se sustentó sobre un triple soporte: los campesinos y montañeses de Morea y Tesalia, exprimidos por la administración otomana, y que conducidos por su clero (sus líderes naturales), aportaron el grueso de los efectivos combatientes; los comerciantes y marinos del Pireo, Corinto, Patrás y las islas, enriquecidos con el tráfico bajo bandera neutral durante las guerras de la Revolución francesa y el Imperio, quienes movilizaron su flota y financiaron la empresa; las elites de Atenas y otras ciudades organizadas en sociedades secretas, que aportaron al movimiento contenidos ideológicos propios pero también recursos y conductores, en especial los numerosos emigrados en Rusia dirigidos por Alexandros Ipsilanti, quienes por su parte no tardaron en tomar las armas y emprender la liberación de la patria. La cruenta represión turca y la reticencia inicial de las potencias occidentales a intervenir, temerosas de potenciar indirectamente el avance ruso sobre el Mediterráneo, evitó por el momento la generalización del conflicto.

Éste entra en una segunda y definitiva fase cuando en la Asamblea de Epidauró (1822) los patriotas helenos deciden lanzarse resueltamente a una guerra de liberación contra Turquía. Contando con un apoyo ruso oficioso pero eficaz, protagonizarán una ardua lucha liberadora contra fuerzas muy superiores, salpicada de resonantes éxitos (las Termópilas, Missolonghi, victoria naval de Chíos), que movilizaron en su favor la opinión internacional, cantando sus gestas los literatos de mayor renombre, y atrayendo numerosos voluntarios desde Europa y América (Byron, etc.) para la defensa de la que se entendía ser a un tiempo causa de la libertad y del cristianismo. El sultán Mahmud II hubo de demandar socorros del poderoso virrey de Egipto Mehmet Alí, quien envió un fuerte ejército con su hijo Ibrahim Pachá, al tiempo que unía su flota a la otomana, todo ello a cambio de Creta (sumada a su gobierno). El desfavorable curso de la guerra para los patriotas, sumado a nuevas matanzas de griegos, decidieron la intervención de las grandes potencias (Conferencia de San Petersburgo, 1826). En tanto los rusos invadían los Balcanes, una escuadra anglo-francesa destruía la turco-egipcia en Navarino (octubre 1827). Prolongadas las hostilidades todavía durante dos años, en el Tratado de Andrinópolis de 14 de septiembre de 1829, Turquía, aparte conceder ventajas diversas a las potencias intervinientes, reconoció la independencia de Grecia, cuya soberanía fue garantizada por Rusia, Gran Bretaña y Francia.

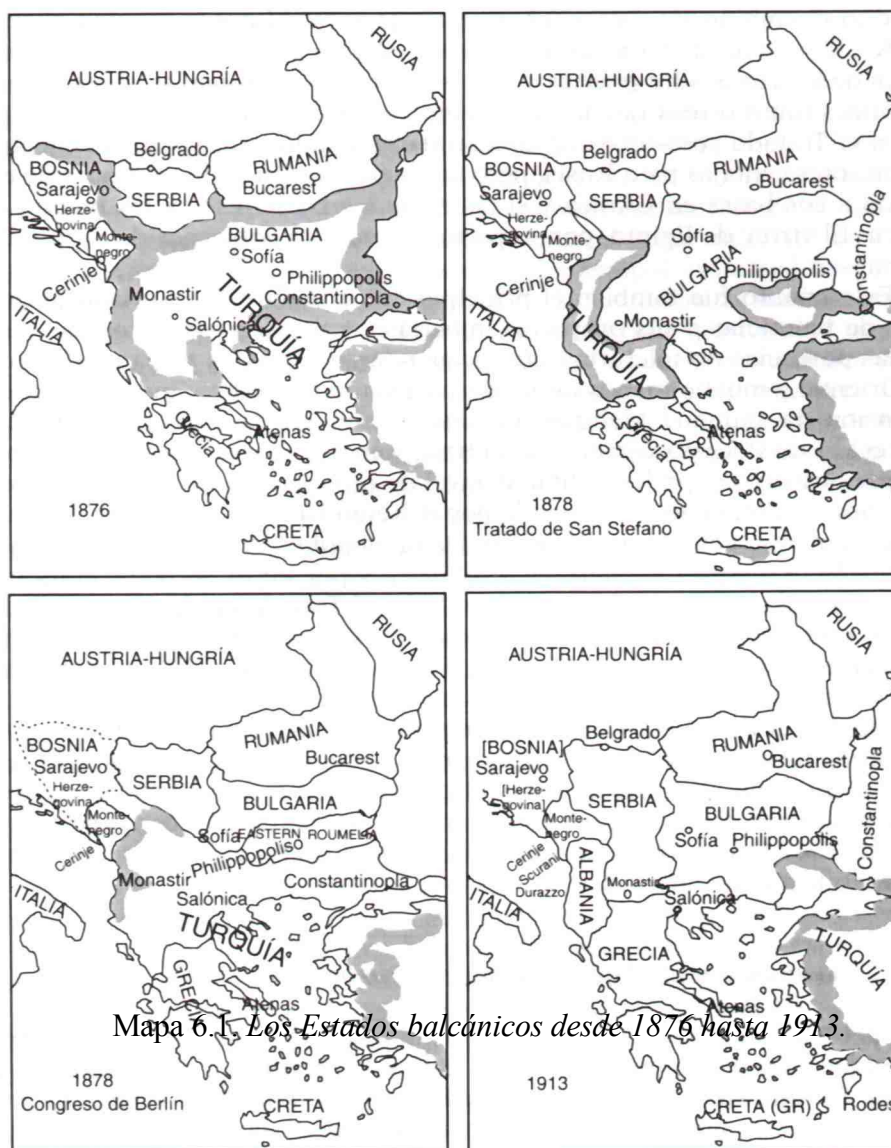
Por el momento, el nuevo Estado se reducía a Morea y comarcas inmediatamente septentrionales con Atenas como capital. Por tanto, no incluía las dos terceras partes de los territorios de cultura helénica: islas Jónicas, Épiro, Tesalia septentrional, Tracia, Macedonia meridional, las grandes islas del Egeo, Creta, Chipre y una parte del litoral de Asia Menor. Sin embargo, el naciente país era sólo un punto de partida en los proyectos panhelénicos de los nacionalistas griegos, por el momento de lejana ejecución, por cuanto como anota C. W. Crawley, «...durante los cuarenta años siguientes las ambiciones griegas perturbaron menos los asuntos internacionales que su propia inestabilidad política interior». En efecto, las perspectivas expansivas iniciales se vieron frenadas por las cortas posibilidades de un país pequeño, pobre e inestable, y en abierta confrontación con otros nacionalismos balcánicos (incluido el de Turquía), aparte de que los objetivos expansionistas helenos en definitiva estuvieron siempre subordinados a los intereses de las tres potencias protectoras.

Éstas mediatizaron, no sólo la proyección internacional del pequeño Estado mediterráneo, sino también su funcionamiento interno. A la solución rusa representada por la dictadura del conde Capodistria, regente de Grecia entre 1827 y 1830, siguió la francesa al imponer como rey a Otón I (hijo menor del monarca Luis I de Baviera), cuyo largo reinado entre 1832 y 1862 -año en que fue destronado- apenas logró vertebrar un país de geografía laberíntica, intereses regionales y locales enfrentados, y con problemas estructurales de todo tipo, y a ésta otra británica, personalizada por el nuevo rey Jorge I, hijo segundo de Federico VIII de Dinamarca, en cuyo tiempo, y de sus sucesores inmediatos (hasta 1913), la influencia del Reino Unido fue la determinante, no obstante el fuerte ascendiente de Rusia en la sociedad helena.

En definitiva, una y otra potencia ejercían el más completo control sobre el pequeño Estado, cuyos recursos explotaban en su beneficio, en tanto pretendían hacer creer a sus habitantes, con notoria exageración, que lo debían todo a ellas, desde la independencia a la garantía de su supervivencia frente a Turquía. Esa realidad será expresada muy bien por el representante español en Atenas (diciembre 1874): «Los hijos de la Grecia actual, ni han degenerado de la noble altivez que distinguió a sus padres, ni han perdido un átomo del amor a la patria que los hizo héroes en Esparta, en Missolonghi y Salamina. Sólo con estas elevadas condiciones de carácter pudieron los helenos conseguir; hace cincuenta años, su amada independencia. Aunque Inglaterra y Rusia hacen alarde de haber librado a Grecia de las garras de Turquía, no es verdad [...], el pueblo griego debe su libertad a sus bravos montañeses que como leones arrojaron de su patria a las falanges otomanas [...] Sin embargo, Grecia que, luchando sola, adquirió triunfos y marchaba decidida a su progreso, por desgracia tiene amistades que la estrechan y alianzas que la Oprimen.»

La influencia anglo-rusa en Atenas conllevó desde luego recortes de soberanía y una cierta ralentización en el proceso de unificación nacional, pero también supuso ventajas al dosificar mejor los impulsos nacionalistas del pequeño país y sobre todo poniéndolo a cubierto de un posible desquite turco. Es así como el *puzzle* helénico fue recomponiéndose pieza a pieza siguiendo un ritmo lento pero irreversible. La anexión de las islas Jónicas (1864), Tesalia y región de Arta (1878), Creta (1908), y parte de Tracia y Macedonia, así como de diferentes islas del Egeo (1912-1913), fueron las etapas más reseñables, todo lo cual supuso para Grecia un enorme sacrificio en vidas y recursos. Entre 1830 y 1913 el país casi triplicó su extensión (de 50.000 km<sup>2</sup> pasó a 116.000). Lo logrado no era poco, pero distaban de haberse cubierto los objetivos señalados inicialmente. El Épiro centro-septentrional quedó definitivamente dentro de Albania, y por tanto fuera de Grecia, y corrieron suerte similar una parte de Tracia, la casi totalidad de Macedonia, y por supuesto Constantinopla y su región, así Como Esmirna y el litoral de Anatolia poblado por griegos, y finalmente la isla de Chipre, en parte repoblada con turcos y toda ella bajo control británico.





Coincidiendo con la independencia griega, en 1830 los franceses ocuparon Argel so pretexto de acabar con el corso magrebí con base en ese puerto, foco de inestabilidad en el Mediterráneo. En los años que siguieron procedieron a la total ocupación de Argelia, nominal dependencia del Imperio otomano desde el siglo XVI, pero de hecho independiente. Dobleados los últimos focos de resistencia (ambas Cabilias, el emir Abd el Kader en el sur oranés), el país fue integrado en Francia Como territorio de plena soberanía, y dividido en tres departamentos (Argel, Orán y Constantina), fue colonizado con europeos meridionales (españoles, italianos, provenzales, corsos y malteses principalmente), permaneciendo dentro de la órbita francesa hasta su tardía descolonización en 1962. Igual destino corrió Túnez, otra nominal dependencia otomana, sometida por Francia a protectorado en 1881-1882 (Tratados de El Bardo y Marsa), suerte compartida por Marruecos en 1912, en que su precaria independencia dio paso a un régimen de protectorado franco-español. Un año antes (1911), Italia arrebató a Turquía su última provincia norteafricana: Tripolitania-Cirenaica-Fezzán (Libia actual), al término de una campaña cruenta y difícil para los italianos (éstos ocuparían también Rodas y el Dodecaneso en el Egeo), con lo cual, aquélla quedó excluida definitivamente del norte de África.

Sin embargo, el episodio más relevante del desahucio otomano en el Mediterráneo africano viene dado por la secesión de Egipto. Sometido el país a comienzos del XVI, su fáctica separación de Turquía se conecta a la personalidad excepcional de Mehmet Alí. Antiguo comerciante y soldado de fortuna de origen albanés destacado en Egipto en 1801 y virrey de ese

país desde 1809, inteligente, audaz y con gran capacidad como organizador; admirador de Bonaparte y en cierta forma émulo suyo, logró por un momento fundar un imperio sobre parte del otomano, que iba desde Libia al golfo Pérsico y desde Anatolia a Nubia, incluidos los lugares santos del islamismo, el cristianismo y el judaísmo. Pero sobre todo Mehmet Alí es el introductor del primer Estado afroasiático autorreformado según el modelo occidental, que marcaría el camino a los demás, incluida la propia Turquía.

Su intervención inicial en socorro del sultán Otomano durante la guerra de independencia griega le valieron Creta, pero no tardó en volverse contra éste al reclamar los gobiernos de Palestina y Siria, de los que se apoderó, así como de otros territorios de Asia, comprendida parte de Anatolia, donde su hijo Ibrahim derrotó a los turcos en Konieh (diciembre 1831), quedando expedito el camino de Estambul. Turquía se salvó al concertar una alianza con Rusia, que destacó una escuadra y un ejército en el Bósforo. Pero la presencia de los rusos a las puertas de Constantinopla alarmó a las potencias occidentales tanto o más que la de los egipcios en Asia Menor. Por ello impusieron el Tratado ruso-turco de Unkiar-Skelessi (julio, 1833), que conllevaba importantes ventajas para Rusia, pero también la retirada de las tropas de ese Estado a sus bases en Crimea y el cierre de los Dardanelos a los buques de guerra. El virrey de Egipto, por su parte, obtenía los gobiernos de Siria y Palestina.

Este triunfo loe también el principio de su declive. De un lado porque hubo de renunciar a sus proyectos imperiales y de otro porque quedó claro que las potencias no tolerarían otra preponderancia que la turca en el Próximo Oriente, y mucho menos un moderno Estado autóctono, independiente y expansionista. Aunque Mehmet Alí jugó hábilmente la baza de la amistad francesa, y más ocasionalmente de la rusa, y en una nueva confrontación con Turquía destruyó el poder militar y naval de este país, hubo de doblegarse a la presión internacional orquestada por el Reino Unido y su primer ministro Palmerston, que deseaban acabar con los monopolios económicos del Estado egipcio, lesivos para los intereses británicos, y por tanto no podía consentir un Egipto independiente. Entre 1839 y 1841, el Tratado anglo-turco de Balta Liman, un Congreso internacional reunido en Viena, el ultimátum a los egipcios, el desembarco aliado en Siria y el Tratado de Londres o de los Estrechos aseguraron por el momento la integridad territorial otomana, encerraron a los rusos en el mar Negro y a Mehmet Alí en Egipto, donde quedó como virrey hereditario (*jedive*), pero renunciando a todas sus conquistas. Esa realidad ya no pudo ser variada, antes al contrario, el país cayó bajo creciente influencia anglo-francesa tras la desaparición de Mehmet Alí de la escena política en 1849 (en el 69 fue inaugurado el canal de Suez), y reducido a protectorado británico en 1882.

## 2.2. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPERIO TURCO EN EUROPA

En 1848, una revolución europea de dimensiones continentales, completando la acción de las precedentes de 1820 y 1830, impuso el sistema liberal en toda Europa sin otra excepción que Rusia y Turquía. Pero en esta última, y bajo los efectos del 48 europeo, los nacionalismos balcánicos recibieron un nuevo y definitivo impulso.

Si la desmembración de la Turquía europea no se consumó en breve plazo fue por la sorprendente capacidad de resistencia del Imperio otomano, la debilidad, contradicciones y rivalidades de los nacientes nacionalismos balcánicos y por el interés de las grandes potencias en que Continuara la presencia turca en el sureste europeo como mejor garantía para impedir la salida de Rusia al Mediterráneo y su hegemonía en los Balcanes sobre los pueblos eslavos del sur. A la consecución de estos objetivos responderán las sucesivas actuaciones de las potencias en la segunda mitad del siglo XIX, afianzándose por tanto en esa época la internacionalización de la llamada "Cuestión de Oriente". Los grandes hitos de la misma serán la guerra de Crimea y la Paz de París de 1856, el Congreso de Berlín de 1878, y el ciclo de conflictos balcánicos que precede a la Primera Guerra Mundial.

La guerra de Crimea (1854-1856) fue suscitada por el enfrentamiento ruso-turco en el mar

Negro y los estrechos, pero no faltaron otros móviles políticos, económicos y religiosos. Aunque alcanzó proporciones de contienda europea por el apoyo internacional (Reino Unido, Francia, Piamonte) a Turquía frente a la agresión rusa, el conflicto pudo ser localizado en un área geográfica relativamente reducida (península de Crimea, en el sur de Ucrania, y fundamentalmente el sitio y toma de Sebastopol, principal base naval rusa en el mar Negro), como consecuencia de la actuación de Austria, que en lugar de cerrar una alianza con Prusia frente a Rusia (posibilidad que fue considerada), con la consiguiente extensión de la guerra a los Balcanes, y acaso también a las fronteras de Hungría y Polonia, optó por una política de neutralidad beneficiosa para los intereses austríacos. El canciller conde Buol, mediante un ultimátum en diciembre de 1855, obligó al zar Nicolás I a retirarse de los principados danubianos de Moldavia y Valaquia, ocupados a los turcos, cuyas guarniciones rusas serían sustituidas temporalmente por otras austríacas, con lo cual los Balcanes quedaban hiera del conflicto.

Tras los preliminares de Viena, la Paz de París de 1856, aceptada por el nuevo zar Alejandro II, estableció: la integridad del Imperio otomano, neutralización del mar Negro y libre navegación en el delta del Danubio y en los estrechos, autonomía de Moldavia y Valaquia bajo la soberanía del sultán turco, y garantías de libertad en Turquía para los cristianos tanto ortodoxos y católicos como evangélicos (estos últimos en número irrelevante). La guerra y su desenlace puso de manifiesto una vez más la debilidad del Imperio turco, pero también la inferioridad militar de Rusia (en relación a Occidente), que en adelante aceleraría su proceso industrializador y de modernización (abolición de la servidumbre). Acentuó la dependencia otomana respecto al Reino Unido y Francia, y afianzó el carácter de Austria como potencia balcánica. Pero sobre todo fue acordada la formal internacionalización de la «Cuestión de Oriente», de forma que en adelante, cuanto Concerniese a Turquía sería regulado por decisiones internacionales que no por acciones unilaterales, expresamente prohibidas. Estos acuerdos, mal que bien, fueron respetados durante casi dos décadas, sin perjuicio de que las partes interesadas (Rusia sobre todo) reforzaran soterradamente sus posiciones para hallarse en la mejor situación posible cuando el futuro del Imperio otomano fuese definitivamente discutido y decidido.

Entre 1856 y 1876, la situación turca en los Balcanes se tomó cada vez más precaria. Tanto por cuestiones interétnicas (enfrentamientos serbio-albaneses, rechazo a las colonias circasianas y turcas establecidas en Bulgaria y Macedonia, levantamientos en Bosnia de los campesinos cristianos contra los *beys* o terratenientes musulmanes) como por el afianzamiento de los principados ya establecidos (formación de Rumania a base de Moldavia y Valaquia, autonomía de Serbia, Montenegro y Bulgaria) y el creciente intervencionismo (e incompatibilidad) de Rusia y Austria. Esta última, excluida de Alemania e Italia al término de los respectivos procesos unificadores de ambos Estados, optó por mirar al sureste, retomando una orientación política abandonada antes de 1800. Un cambio por lo demás previsible habida cuenta de que Croacia, Eslovenia y gran parte de la costa dálmata se hallaban dentro del Imperio austro-húngaro y la seguridad de esos territorios periféricos era precaria. Especialmente la débil línea de Dalmacia, carente de traspais, que no era otro que las regiones interiores de Bosnia-Herzegovina, controladas todavía por Turquía, pero reivindicadas por Serbia, Estado llamado a convertirse en referencia paneslava en los Balcanes, contando para ello con el apoyo de Rusia. El diseñador de la nueva política austríaca fue el canciller (desde 1871) conde Andrassy, húngaro y por tanto buen conocedor del mundo balcánico (los eslavos del sur adscritos al Imperio dependían de Hungría, de igual forma que los del norte -checos, eslovacos, silesianos, etc.- lo eran de Austria). De otro lado, Andrassy, ferviente pangermano, había roto en Viena la tradición antiprusiana de las últimas décadas, para cerrar una estrecha alianza con Bismarck, en cuyo apoyo confiaba para la consecución de sus objetivos balcánicos.

Graves disturbios en Bosnia, que no tardaron en extenderse al resto de la Turquía europea (levantamiento búlgaro, movilización antiturca de Serbia y Montenegro), seguidos de cruenta represión (los *Bulgarian Horrors* que denunciaría Gladstone), determinaron una propuesta de

Andrassy de intervención conjunta en el Imperio otomano para auspiciar reformas, que no tuvo lugar por falta de acuerdo, lo que permitió que Rusia tomase la delantera, después de imponerse las tesis intervencionistas de Inatiev a las más moderadas del canciller Gortchakov (aleccionado éste por el desenlace nada brillante para los rusos de la crisis de Crimea años atrás). Un acuerdo secreto austro-ruso, que permitía la ocupación de Bosnia-Herzegovina por Viena, una vez que Turquía fuese derrotada, y la implícita permisión británica por causa de las atrocidades turcas en Bulgaria, dejó las manos libres a Rusia para declarar la guerra al Imperio otomano (abril 1877). La fulminante invasión rusa por la frontera rumana cruzó los Balcanes en dirección a Constantinopla, pero no alcanzó sus objetivos con la celeridad deseada. Sucedió algo inesperado. Los rusos fueron parados en seco por los turcos durante meses ante la fortaleza de Plevna, una tremenda batalla de desgaste entre trincheras que anticipa las de la Primera Guerra Mundial, y que dejó exhaustos a defensores y atacantes. Plevna fue tomada en diciembre, pero los rusos no se atrevieron a intentar el asalto final sobre Constantinopla, y dieron lugar a que la opinión internacional olvidase las atrocidades turcas cometidas en Bulgaria y que se mostrara ahora favorable a la agredida Turquía. Bastó la noticia de que una escuadra británica había partido en socorro de la capital otomana para que concluyese la guerra.

El Tratado de San Stéfano (marzo 1878) puso fin a las hostilidades. Dictado por Ignatiev era muy favorable a Rusia. Este país adquiriría varios territorios en la Turquía asiática, al tiempo que privaba a los turcos de gran parte de sus dominios en los Balcanes, transferidos a Serbia y Montenegro, y sobre todo al nuevo Estado independiente de Bulgaria, a base de las regiones propiamente búlgaras ampliadas con Macedonia por el oeste y con acceso al Mediterráneo por el sur mediante la adquisición del importante puerto de Salónica. Los buques de guerra rusos tendrían también paso libre por los estrechos.

Rusia había impuesto unilateralmente la reorganización del territorio balcánico según sus conveniencias y contra los acuerdos internacionales de 1856, como también contra los pactos secretos con Austria-Hungría, burlada en sus pretensiones de ocupar Bosnia-Herzegovina. De ahí que partiera de Viena, conjuntamente con Londres, la iniciativa de un Congreso internacional que revisase las cláusulas convenidas en San Stéfano. Bismarck, neutral en la cuestión, se ofreció a ser anfitrión y moderador de esa asamblea diplomática en Berlín (julio 1878), a la que concurrió también Rusia, incapaz de sostener por sí sola sus logros.

La habilidad del negociador Shuvalov, que impuso su política posibilista al otro negociador ruso, el anciano Gortchakov, más irreductible, y que se presentó como antítesis de políticos paneslavistas furibundos y temerarios como Ignatiev, que habían estado a punto de poner a Europa al borde de una guerra general, logró las simpatías y apoyo de Bismarck, Disraeli y lord Salisbury (nuevo titular del Foreign Office y luego *premier* británico en tres ocasiones) y sugirió a Andrassy una actitud de prudencia y moderación. Los rusos, tratados con guante blanco, pudieron retener sus conquistas en Asia (Batum, Kars y Bayazid) a costa de Turquía, y Besarabia meridional en los Balcanes, cambiada a Rumania por Drobudja, ocupada durante la pasada guerra. Pero Serbia y Montenegro tuvieron que devolver al Imperio otomano casi todas sus conquistas, y la Gran Bulgaria, creada en San Stéfano, dio paso a un pequeño reino con acceso al mar Negro, que perdía Macedonia, Rumelia oriental (ésta principado autónomo) y Salónica, que volvieron a Turquía. En cuanto a Bosnia-Herzegovina, pasaría a ser administrada por Austria-Hungría, pero bajo soberanía turca, igual que en el caso de Chipre, protectorado británico, aunque dependencia del sultán. Se frenaba así, por el momento, el desmembramiento de la Turquía europea.

De otro lado, salvo Serbia, regida sucesivamente por dos dinastías autóctonas: los Obrenovic (hasta 1903 en que fue asesinado el rey Alejandro) y los Karageorgevic, y Albania que potenció una dinastía local al acceder tardíamente a la independencia en 1912, en los restantes Estados balcánicos, el Reino Unido (de acuerdo con Francia unas veces y con Rusia, Austria y Alemania otras) impuso monarcas alemanes vinculados por lazos de parentesco a la Casa Real británica. Una manifestación más de la mediatización de la región por las grandes

potencias y de la subordinación fáctica de aquélla a intereses extranjeros, no obstante el exacerbado nacionalismo de sus pueblos. Aparte de Grecia, donde ya ha quedado referido cómo la dinastía bávara reinó entre 1832 y 1862, en que dio paso a otra danesa, en Bulgaria sucedió otro tanto al ser entronizado en 1879 Alejandro de Battenberg, y luego (1886) Fernando de Sajonia-Coburgo, primer zar búlgaro propiamente tal.

Trayectoria similar fue la seguida por Rumania, donde no pudo consolidarse la dinastía autóctona de los Cuza, sustituida por la alemana importada de los Hohenzollern (su rama principal reinaba en Prusia y desde 1870 en toda Alemania) cuando en 1878 ese país logró su total independencia de Turquía. Único pueblo de lengua y cultura latinas en los Balcanes (antigua Dacia conquistada y colonizada por Trajano), pero de religión cristiana ortodoxa, se mantuvo relativamente al margen del agitado acontecer balcánico, para aplicarse callada pero eficazmente a su construcción nacional a partir de las regiones de Moldavia y Valaquia (incorporación de Besarabia, Drobudja y parte de Transilvania, y en 1918 del resto de esta última región y de Besarabia occidental, así como Bucovina, hasta alcanzar los 300.000 km<sup>2</sup>, el Estado más extenso de la región) y también esforzarse en su modernización. «De todos los Estados balcánicos -informará a Madrid un agente español en los Balcanes en abril de 1891-, es Rumania, sin duda alguna, el que contando con más medios de comunicación, más capital y una raza más homogénea, ha logrado desde su emancipación de Turquía, mayor grado de civilización. Todo su territorio se halla cruzado de ferrocarriles, su red férrea se comunica con un sinnúmero de vías fluviales que tienen por base el caudaloso Danubio, el confort que en Bucarest se disfruta en nada cede al de las primeras capitales europeas, el "Orient Express" ha disminuido las distancias..., [y] el ejército rumano, modelado en el germánico, es admirado por su marcialidad, valor (acreditado en la guerra ruso-turca) y disciplina... Aquel reino pretende ser potencia marítima, y actualmente está organizando una armada compuesta de buques provistos de los últimos y más refinados adelantos modernos. Si a Alemania ha pedido su dinastía, y alemanes han sido los instructores de sus tropas, a Francia acude en busca de maestros...»

Rumania no era el único país balcánico que se preparaba para acceder en las mejores condiciones posibles al que se presentaba no lejano reparto final de los despojos otomanos en la región. Pero en tanto serbios y griegos, igual que los rumanos, intentaron simultanear el esfuerzo bélico con la modernización de sus infraestructuras, los búlgaros dieron total prioridad a la organización de un formidable ejército (llegaron a poner sobre las armas a 300.000 hombres, gran parte de su población masculina activa), que sustentado sobre un país pobre y atrasado, y además acosado por sus vecinos, finalmente no pudieron sacar adelante su proyecto nacional de la «Gran Bulgaria», salvo los breves paréntesis de 1878 y 1912, no obstante sus éxitos militares, el derroche de valor en los campos de batalla y los enormes sacrificios realizados por su población.

A finales del siglo XIX, los pueblos balcánicos, lograda la independencia respecto a Turquía, se enfrentarán entre ellos en devastadoras luchas irredentistas en un intento de alcanzar un objetivo imposible: hacer coincidir territorio y población homogéneos, con la consiguiente eliminación de las minorías. "La reconstrucción de las nacionalidades -referiría en enero de 1891 uno de los representantes diplomáticos españoles destacados en los Balcanes- es una fiebre epidémica en Oriente... Apenas libres del yugo otomano, las diferentes naciones balcánicas se aplican a contar sus miles de compatriotas esparcidos por estas regiones y... pretenden poner en práctica el lema de la moderna Bélgica: *L'union fait la force.*»

Lo cierto es que en la época fueron sobrevalorados los resultados estabilizadores del Congreso de Berlín de 1878, si bien de hecho sus frutos resultaron ser más bien limitados. En efecto, los acontecimientos no tardaron en rectificar la mayoría de sus acuerdos al comprobarse que la situación de Turquía en Europa era insostenible, y a medio plazo ni siquiera pudo evitarse una crisis bélica general, suscitada precisamente en los Balcanes en 1914. Sin embargo, antes de que esto sucediera el mapa balcánico se recompuso varias veces. Serbia se constituye en reino totalmente independiente en 1882, y aunque continuó siendo el principal referente

paneslavo en los Balcanes, no logró la consecución de sus objetivos, y ni siquiera acceso directo al Mediterráneo, que le fue cerrado por la creación del pequeño reino de Montenegro y por la presencia austro-húngara en Dalmacia, completada después con la ocupación primero y anexión después de Bosnia-Herzegovina. Por su parte, Bulgaria recuperó Rumelia oriental en 1885 y por un momento logró reconstruir la «Gran Bulgaria» de San Stéfano al término de la guerra balcánica de 1912, pero este resultado fue anulado al siguiente año (segunda guerra balcánica) en beneficio de sus vecinos Grecia, Serbia y Rumania (ésta, independiente desde 1878), en tanto en el frente oeste, Albania se consolidaba como Estado soberano, con lo que los dominios europeos del Imperio otomano quedaron reducidos a la capital y un exiguo territorio. Como ha referido John Patrick T. Bury, los herederos de Turquía en Europa no fueron Rusia o Austria, como temían las grandes potencias marítimas, sino los propios pueblos balcánicos.

### Lecturas recomendadas

Sobre el Imperio otomano en la etapa de referencia, su marco geográfico, bases demográficas, socioeconómicas, culturales y políticas, el reto de la modernización, su evolución interna y el eco de todos estos factores sobre su proyección internacional, véase:

Hajjar, M. (1988): *L'Europe et les destinées du Proche-Orient*, Université de Damas, Damasco, 5 vols.

Pamuk, S. (1987): *The Ottoman Empire and European capitalism (1820-1913)*, Cambridge University Press, Cambridge.

Quataert, D. (2000): *The Ottoman Empire, 1700-1922*, State University of New York, Binghamton.

Para la «Cuestión de Oriente» y su dinámica evolutiva, véase:

Bury, J. P. T. (1987): "Las nacionalidades y el nacionalismo" y Crawley C. W., «El Mediterráneo», en J. P. T. Bury (dir.), *El cenit del poder europeo, 1830-1870*, t. X de *Historia del Mundo Moderno*, Salvat-Nueva Historia de Cambridge, Barcelona, pp. 157-180, 307-323.

Medlicott-Stevenson, W. N. (1988): «Austria-Hungría, Turquía y los Balcanes»; Taylor, A. P., «Relaciones internacionales»; Thornton, A. P., «Rivalidad en el Mediterráneo, en Medio Oriente y en Egipto», y Robinson, R. E., «El reparto de África», en E. H. Hinsley (dir.), *El progreso material y los problemas mundiales (1870-1898)*, t. XI de *Historia... op. Cit.* pp. 229-248, 385-401, 402-420, 421-425. (De Medlicott Stevenson véase, a su vez, su monografía clásica, *The Congress of Berlin and after. A diplomatic history of the near East settlement [1878-1880]*, Londres, s.d., de la cual, la precedente colaboración del mismo autor es resumen actualizado.)

Milza, P. (1972): *Les Relations Internationales de 1871 à 1914*, CDU, París.

Vidalenc, J. (1973): *L'Europe danubienne et balkanique (1867-1970)*, Masson, París.

Dos visiones contrapuestas del nuclear conflicto greco-turco pueden verse en:

Sonyel, S. R. (1985): *The turco-greek conflict*, The Cyprus-Turkish Cultural Association, Ankara.

Venezelos, E. (1966): *La politique de la Grèce*, Imprimerie de l'Est, París.

Las obras en español son por lo general traducciones poco recientes y, además, escasas. Cabe espigar entre ellas títulos tales como: A. Maestro de León, *Las naciones balcánicas: sus problemas y vicisitudes*, Calleja, Madrid, 1944; Ristelbueber; R. *Historia de los pueblos balcánicos*, Castilla, Madrid, 1962; M. P. H. Price, *Historia de Turquía: del Imperio a la*

*República*, Surco, Barcelona, 1964; W. A. Heurtley [y otros], *Historia de Grecia*, Espasa-Calpe, Madrid, 1968.

El proceso de ocupación por Francia del Magreb otomano (fundamentalmente Argelia) y su colonización con españoles e italianos puede verse en J. B. Vilar (1989), *Los españoles en la Argelia francesa, 1830-1914*, C.S.I.C., Madrid. Y en cuanto a la angular figura de Mehmet Alí en sus relaciones con Turquía y el modelo modernizador introducido por el mismo en Egipto, puede consultarse la reciente (y excelente) biografía de G. Sinové (1998), *El último faraón. Mehmet Alí; el mercader que conquistó Egipto*, Ediciones B, Barcelona (1.<sup>a</sup> ed. francesa: Pigmalion, París, 1997).

Por último, quienes deseen profundizar en la temática de referencia, aparte la bibliografía a que remite la aquí seleccionada, hallarán valiosa información de primera mano en los despachos remitidos a Madrid por los representantes diplomáticos y consulares españoles destacados en Atenas, Estambul y las principales ciudades balcánicas. Véase Archivo Histórico Nacional, Estado (Atenas y Constantinopla, 1810-1850), y Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, Secciones Política y Correspondencia consular (Grecia, Imperio Otomano, Belgrado y Bucarest, 1850-1913).

## CAPITULO 7

# NACIONALISMO Y RELACIONES INTERNACIONALES. EL SURGIMIENTO DE LAS NUEVAS POTENCIAS EUROPEAS CONTINENTALES Y LA QUIEBRA DEL CONCIERTO EUROPEO, 1848-1871

Por AGUSTÍN SÁNCHEZ ANDRÉS  
Profesor-investigador titular,  
Instituto de Investigaciones Históricas,  
Universidad Michoacana

El desenlace de las revoluciones europeas de 1848 supuso un freno para los distintos movimientos nacionalistas que habían surgido en Europa durante el primer tercio del siglo XIX. Sin embargo, la contrarrevolución de 1848-1849 no puso fin a los procesos que habían cuestionado el equilibrio europeo durante el período inmediatamente anterior. En este sentido, las relaciones entre los diferentes Estados europeos continuaron mediatizadas entre 1849 y 1871 por el interés de diversos movimientos nacionalistas europeos por crear sus propios Estados-nación, y por la creciente rivalidad entre las principales potencias a causa de las rápidas transformaciones económicas producidas por el proceso de industrialización.

La combinación de esos dos factores dio lugar a una serie de crisis internacionales sucesivas que provocaron una profunda transformación del escenario europeo. El éxito de los movimientos nacionales alemán, italiano y rumano supondría la aparición de nuevos actores internacionales y la redefinición de las bases que habían determinado la política exterior de las potencias europeas.

### **1. El proceso de unificación italiano**

#### 1.1. EL REINO DE CERDEÑA-PIAMONTE Y LA CUESTIÓN ITALIANA

El fracaso del movimiento nacional italiano en 1848 consagró la fragmentación política de Italia y el mantenimiento de la hegemonía austriaca sobre esta región. Austria no sólo continuó reteniendo Lombardía y Véneto como parte integrante de su Imperio, sino que, hasta 1855, mantuvo guarniciones militares en los ducados de Parma y Módena y consiguió una influencia política predominante en Toscana, Nápoles y los Estados Pontificios. El establecimiento de regímenes absolutistas en todos estos territorios relegó a la clandestinidad al movimiento nacional italiano en la mayor parte de la península y convirtió al Reino de Cerdeña-Piamonte en el principal promotor del proceso de unidad italiano.

Pese a su derrota frente a Austria, el Estado sardo conservó las instituciones liberales emanadas de la revolución de 1848 e inició un proceso acelerado de reformas socio-económicas que desembocaron en el desarrollo de un incipiente proceso de industrialización y en la creación



de un ejército moderno. El desprestigio de los movimientos republicano y neoguelfista a raíz del desenlace de la revolución de 1848 despejó asimismo el camino para que el proceso de unificación italiano se desarrollara en torno a la dinastía de Saboya. Esta situación fue perfectamente percibida por el primer ministro sardo, Camilo Benso, conde de Cavour; quien desde su nombramiento en 1852 orientó decididamente la política de Cerdeña-Piamonte hacia la consecución de la unidad de la península italiana.

La Revolución de 1848 había puesto de manifiesto que la creación de un Estado-nación italiano se enfrentaba a importantes obstáculos internos y externos. En el primer caso, la unificación chocaba con los intereses dinásticos y con los particularismos regionales existentes en Italia, pero, fundamentalmente, con la firme oposición del Papado a un proceso que había de significar necesariamente el final de los Estados Pontificios. En este sentido, el considerable ascendiente de Roma sobre amplios sectores de la opinión pública europea y la presencia desde 1849 de un cuerpo expedicionario francés en los Estados Pontificios constituían un importante obstáculo para el proceso unificador. La principal dificultad para la creación de un reino de Italia provenía, sin embargo, de la oposición de Austria, que desde el Congreso de Viena había incorporado al imperio el reino Lombardo-Véneto y se había convertido en garante del mantenimiento del *statu quo* en la península italiana.

La experiencia de 1848 había puesto de manifiesto la imposibilidad de que Cerdeña-Piamonte y el resto de los Estados italianos pudieran expulsar por sí mismos de Italia a Austria. Ello llevó a Cavour a tratar de conseguir el apoyo de otras potencias. La guerra de Crimea proporcionó al Estado sardo la oportunidad para intentar obtener el respaldo de Francia y Gran Bretaña para modificar el *statu quo* establecido en Italia por el Congreso de Viena.

En un primer momento, tanto el gobierno de París como el de Londres rechazaron los ofrecimientos de Cerdeña-Piamonte para intervenir en la guerra por temor a enajenarse el decisivo apoyo de Austria en la cuestión oriental. En diciembre de 1854, Francia y Gran Bretaña habían conseguido finalmente que Austria se comprometiera a declarar la guerra a Rusia si esta potencia no aceptaba los cuatro puntos aprobados por una Conferencia internacional celebrada en Viena en agosto de ese mismo año. Este acuerdo quedaba, sin embargo, supeditado a la entrada en la guerra de las fuerzas federales de la Dieta Germánica y, en febrero de 1855, Prusia, que temía que Austria pudiera consolidar su liderazgo en Alemania, consiguió bloquear la movilización de las fuerzas federales contra Rusia, invalidando de hecho el acuerdo firmado por Austria con Gran Bretaña y Francia.

Las reticencias de Austria a declarar la guerra a Rusia llevaron a Francia y Gran Bretaña a incrementar la presión sobre Viena mediante el inicio de negociaciones con Cerdeña-Piamonte. En este contexto, hay que analizar el Tratado firmado por los aliados con el pequeño Estado italiano el 28 de febrero de 1855, que motivó el envío de un cuerpo expedicionario sardo a Crimea. Francia y Gran Bretaña se comprometieron a cambio a plantear una posible revisión de la situación de Italia en la futura Conferencia de Paz. La estrategia franco-británica tuvo éxito, pues la caída de Sebastopol y el anuncio de la visita de Víctor Manuel II a París, en diciembre de 1855, hicieron que el gobierno austríaco se decidiera a enviar un ultimátum a Rusia, obligando a Alejandro II a aceptar los cuatro puntos de Viena.

La tardía intervención de Austria en el conflicto impidió que la Conferencia de París hiciera otra cosa que abordar sin consecuencias prácticas la situación de los Estados Pontificios y del Reino de las Dos Sicilias. Las negociaciones de paz hicieron posible, sin embargo, que el Estado sardo planteara internacionalmente la existencia de la cuestión italiana y recuperara la iniciativa de cara a la opinión pública italiana y europea como principal promotor del proceso de creación de un Estado-nación italiano, pero, sobre todo, la participación de Cerdeña-Piamonte en la guerra de Crimea permitió a Cavour iniciar un acercamiento a Francia que se revelaría decisivo para el proceso unificador.

## 1.2. LA INTERVENCIÓN FRANCESA Y LA DERROTA DE AUSTRIA

El Tratado de París que puso fin a la guerra de Crimea abrió el camino a los proyectos revisionistas de Napoleón III respecto a las fronteras impuestas a Francia por el Congreso de Viena en 1815. En este sentido, la cuestión italiana proporcionaba al emperador una oportunidad para debilitar a Austria y llevar a cabo una redefinición de las fronteras francesas en Italia que fuera susceptible de extenderse posteriormente a Bélgica y a Renania. Las negociaciones secretas franco-sardas comenzaron en enero de 1856. Desde el principio, Napoleón III manifestó su oposición a la creación de un Estado italiano que abarcara la totalidad de la península. Esta eventualidad hubiera sido contraria a los intereses del emperador, quien proyectaba desplazar de Italia la influencia austríaca para sustituirla por la francesa e intentaba conservar la independencia de los Estados Pontificios para evitar que la cuestión romana le privara del apoyo del clero francés. La diplomacia francesa planteó, por lo tanto, en el curso de las negociaciones con Cerdeña-Piamonte la creación de una confederación italiana integrada por cuatro grandes Estados y presidida por el Papa.

El atentado sufrido por Napoleón III a manos de un nacionalista italiano exaltado, en enero de 1858, imprimió un mayor ritmo a las conversaciones. El gobierno sardo se plegó finalmente a las pretensiones francesas y en una serie de conferencias secretas celebradas por Napoleón III y Cavour en el balneario de Plombières, en julio de 1858, los dos estadistas acordaron expulsar a Austria del territorio italiano y crear en la península una confederación de cuatro reinos. El Tratado secreto de alianza firmado por ambos Estados el 28 de enero de 1859 no reflejaba directamente este acuerdo verbal y se limitaba a precisar que Francia intervendría en ayuda de Cerdeña-Piamonte si este Estado era atacado por Austria en los próximos doce meses. El Tratado comprometía asimismo a Francia a continuar la guerra hasta la liberación de Lombardía-Véneto y a respaldar la anexión de estos territorios a Cerdeña-Piamonte, que pasaría a constituir; junto con Parma, Módena y el norte de la Romaña, el Reino de la Alta Italia. El Segundo Imperio francés recibiría Saboya y Niza a cambio de su ayuda, si bien la anexión de dichos territorios se condicionaba a la celebración en los mismos de sendos plebiscitos en torno a su incorporación a Francia.

Cavour preparó entonces una serie de provocaciones para empujar a Austria a un conflicto. Los agentes sardos promovieron un clima de agitación nacionalista en Lombardía y Véneto; la prensa de Tuno atacó a las autoridades austríacas y el gobierno impuso crecidas tarifas arancelarias a las exportaciones de esa potencia mientras concentraba tropas en la frontera lombarda. Todo ello puso a ambos países al borde de la guerra.

La situación internacional llevó, sin embargo, a Napoleón III a dar marcha atrás y a intentar buscar una salida diplomática a la cuestión italiana en oposición a lo acordado previamente en el Tratado secreto franco-sardo. La diplomacia francesa había esperado que el interés ruso por revisar el Tratado de París acabara por decidir a Moscú a concluir una alianza contra Austria. El gobierno ruso, centrado en el complejo proceso de reformas internas puesto en marcha a raíz de su derrota en la guerra de Crimea, contrarió esta esperanza y en el Tratado firmado entre ambas potencias el 3 de marzo de 1859 se limitó a prometer su neutralidad en el Caso de un conflicto franco-austríaco. Tampoco Prusia se decidió a adoptar una actitud hostil contra Austria, pues temía que Francia, una vez conseguida la revisión de las cláusulas del Congreso de Viena en Italia, planteara una relimitación de sus fronteras en Renania. Finalmente, Gran Bretaña se mostraba igualmente opuesta a cualquier alteración del equilibrio de poder en Italia, ya que necesitaba contar con Austria en caso de un nuevo conflicto con Rusia y temía que la influencia austríaca en la península italiana fuera sustituida por la de una potencia marítima como Francia.

En este contexto, Francia se vio obligada a secundar la iniciativa británica para celebrar una Conferencia internacional que ofreciera algunas compensaciones territoriales a Cerdeña-Piamonte pero que, al mismo tiempo, garantizara las posesiones austríacas en Lombardía y

Véneto mediante la imposición de un desarme generalizado a los Estados italianos. La mediación británica buscaba, en última instancia, mantener el equilibrio de poder entre las distintas potencias y evitar un conflicto internacional de impredecibles consecuencias. La presión francesa obligó a Cerdeña-Piamonte a ceder, pero la intransigencia del gobierno austríaco hizo fracasar la mediación británica. El 23 de abril, Viena presentó un ultimátum a Tuno para que desmovilizara sus tropas en tres días. Transcurrido este plazo, el ejército austríaco cruzó la frontera piemontesa. Poco después, Napoleón III declaraba la guerra a Austria y acudía en ayuda de su aliado.

La declaración de guerra austríaca dejó a esta potencia aislada frente a la alianza franco-sarda. El inicio del conflicto deterioró además la Posición de Austria en Italia, ya que desencadenó diversos levantamientos nacionalistas en Toscana, Módena y Parma que provocaron el derrocamiento de las autoridades proaustríacas de dichos Estados. La campaña militar fue rápida. Los austríacos, derrotados en Magenta y Solferino, evacuaron Milán en junio y se replegaron a sus fortificaciones del Cuadrilátero. Poco después, los gobiernos provisionales creados en Módena y Parma proclamaron su incorporación a Cerdeña-Piamonte.

La derrota austríaca provocó un clima de agitación nacionalista en Alemania. El gobierno prusiano negociaba con el austríaco la interposición de una mediación armada desde mayo de 1859. Las conversaciones, no obstante, estaban paralizadas a consecuencia de la negativa de Viena a acceder a las exigencias prusianas para que, en el caso de una movilización de las fuerzas federales, se le concediera el mando supremo de las fuerzas de la Confederación Germánica. La derrota de Austria reactivó estas negociaciones, pues Berlín temía que la campaña de Italia constituyese la antesala de nuevos intentos revisionistas por parte de Francia, esta vez dirigidos hacia las fronteras renanas. En este marco, Prusia concentró en el Rin a seis cuerpos de ejército mientras solicitaba al gobierno francés que detuviera las operaciones militares en la línea del río Mincio.

El riesgo de una guerra en dos frentes se unió a la creciente inquietud de Napoleón III hacia la política unificadora de Cerdeña-Piamonte. En contra de lo pactado, Cavour había promovido levantamientos nacionalistas en diversas partes de Italia y enviado un comisario sardo a Toscana para preparar su anexión al reino de Cerdeña-Piamonte, pese a que en Plombières se había acordado que el Ducado constituiría el futuro núcleo de un Estado de Italia central. El primer ministro sardo había iniciado, incluso, negociaciones con los húngaros para provocar un levantamiento dentro del Imperio austríaco. La perspectiva de una alianza con elementos revolucionarios era tanto más inadmisibles para el emperador cuanto que suscitaba la oposición del gobierno ruso.

Todo ello impulsó a Napoleón III a poner fin de manera unilateral al conflicto. El 8 de julio se entrevistó con Francisco José I y, tres días más tarde, los dos monarcas firmaron en Villafranca los preliminares de la paz. En virtud de dicho acuerdo, Austria cedía Lombardía a Francia que, a su vez, la entregaba a Cerdeña-Piamonte; Napoleón III renunciaba a Saboya y Niza al no cumplir con los términos del Tratado franco-sardo; se reponía en sus tronos a los duques de Toscana, Parma y Módena; se mantenía la integridad territorial de los Estados Pontificios y se establecía una confederación italiana de la que formaría parte Austria, que conservaba el Véneto. El gobierno sardo, que no había sido consultado por su aliado, denunció los acuerdos de Villafranca y se mostró dispuesto a proseguir la guerra en solitario, pero Víctor Manuel II desautorizó a Cavour e impuso finalmente la aceptación de los acuerdos preliminares de paz.

### 1.3.LA CREACIÓN DEL REINO DE ITALIA

Los acuerdos preliminares de Villafranca fueron ratificados el 10 de noviembre de 1859 por el Tratado de Zurich. Sin embargo, el curso de los acontecimientos invalidó los términos de este Tratado aun antes de su firma. Entre agosto y septiembre de ese mismo año, los agentes

sardos promovieron la creación de asambleas constituyentes en Toscana, Módena, Parma y la Romaña que, poco después, proclamaron su anexión a Cerdeña-Piamonte. La restitución de estos territorios a sus anteriores soberanos quedaba, por lo tanto, supeditada a una intervención armada de las potencias signatarias del Tratado de Zurich.

Cavour trató de prevenir esta amenaza mediante un acercamiento diplomático a Gran Bretaña. La diplomacia británica, que había contemplado con preocupación la alianza franco-sarda, se mostró dispuesta a favorecer la creación de una potencia regional en el norte de Italia que sirviera de contrapeso a Francia. En este sentido, el gobierno británico, no sólo se manifestó a favor de la anexión de los territorios de Italia central a Cerdeña-Piamonte, sino que obstaculizó diplomáticamente los intentos de Viena para promover una intervención internacional en los ducados.

La actitud británica facilitó la aceptación por Napoleón III de la política sarda de hechos consumados. El temor del gobierno francés a que se estableciera una alianza permanente entre Turín y Londres le condujo a aceptar en diciembre la anexión de los ducados centrales y de la Romaña a Cerdeña-Piamonte, pese a los problemas que esta última cuestión entrañaba para su política interior. Napoleón III obtuvo a cambio de este reconocimiento la cesión de Saboya y Niza. En estas condiciones, el gobierno austríaco hubo de renunciar a sus proyectos de intervención en los ducados y se vio obligado a contemplar pasivamente cómo el Tratado de Zurich quedaba invalidado y cómo, en marzo de 1860, una asamblea legislativa integrada por representantes de Cerdeña-Piamonte, Lombardía, Toscana, Módena, Parma y la Romaña ratificaba por unanimidad la integración de estos territorios en el reino de Cerdeña-Piamonte.

Un mes más tarde, el estallido de una revuelta secesionista en Sicilia proporcionó a Cavour la oportunidad para extender el proceso de unificación al sur de Italia. El primer ministro sardo actuó con gran habilidad para llevar a cabo un proyecto que contaba con la oposición de Gran Bretaña y de Francia y que ofrecía a Austria la posibilidad de una intervención revanchista. De este modo, mientras garantizaba a las potencias que su gobierno se abstendría de emprender cualquier acción hostil contra el Reino de las Dos Sicilias, Cavour promovía de manera encubierta la expedición preparada por el líder republicano nacionalista Garibaldi que, entre mayo y julio de 1860, consiguió hacerse con el control de Sicilia.

El rápido éxito de la expedición de Garibaldi provocó una nueva crisis internacional. La petición de ayuda de Francisco II de Nápoles hizo que, desde junio, Napoleón III intentara una mediación basada en la creación de un reino constitucional independiente en Sicilia, cuyo trono sería ocupado por un monarca de la dinastía Borbón-Sicilia. El emperador pretendía obligar posteriormente a Cerdeña-Piamonte a establecer una alianza con los nuevos reinos de Sicilia y Nápoles, lo que hubiera supuesto, en definitiva, la renuncia de Turín a la anexión del sur de la península. Para conseguir este objetivo e impedir que Garibaldi pudiera desembarcar en Nápoles, el gobierno francés intentó imponer un bloqueo naval a los puertos sicilianos.

No obstante, la diplomacia sarda logró que Gran Bretaña se opusiera a cualquier medida dirigida a establecer un bloqueo naval. El gobierno británico contemplaba con recelo la creación de un Reino de Italia, que modificaría el equilibrio de poder en el Mediterráneo, pero temía aún más que Napoleón III pudiera aprovechar la desintegración del Reino de las Dos Sicilias para establecer a un príncipe francés en el trono siciliano. El desacuerdo anglo-francés abrió el camino para la ocupación de Nápoles. En agosto, Garibaldi desembarcó en Calabria e inició un rápido avance hacia la ciudad del Vesubio, donde entró el 6 de septiembre.

La formación de un gobierno napolitano provisional dominado por los republicanos inquietó al gobierno sardo, que ocupó los territorios pontificios de Las Marcas y Umbría, e hizo avanzar a su ejército hasta la capital napolitana para poder garantizar de este modo la incorporación de Nápoles y Sicilia a Cerdeña-Piamonte, lo que tuvo lugar tras la celebración de un plebiscito el 15 de octubre.

La ocupación de una parte de los Estados Pontificios provocó una nueva crisis internacional. Napoleón III, presionado por el clero católico francés, retiró a su representante de

Turín pero evitó un conflicto con Cerdeña-Piamonte que le enajenara en el futuro las simpatías de la nueva potencia mediterránea y ordenó al cuerpo expedicionario francés que se limitara a defender Roma. Austria intentó aprovechar la Situación para conseguir que Prusia y Rusia respaldaran una intervención dirigida a restablecer el *statu quo* en Italia, pero la diplomacia franco-británica conjuró este peligro al lograr que Rusia adoptara una actitud neutral.

En este marco, el parlamento constituido en enero de 1861 por representantes de todos los territorios italianos integrados en Cerdeña-Piamonte aprobó el 14 de marzo la creación del Reino de Italia y ofreció el trono a la dinastía de Saboya. El nuevo Estado estableció su capital provisional en Florencia. Sin embargo, el proceso de unificación italiano aún tendría que superar dos importantes obstáculos: la liberación del Véneto, que todavía se encontraba en poder de Austria, y la incorporación de Roma, que un cuerpo expedicionario francés mantenía bajo control del Papa. La resolución de ambas cuestiones estaría estrechamente ligada al proceso de unificación alemán.

## 2. La unificación de Alemania

### 2.1. LA RIVALIDAD ENTRE PRUSIA Y AUSTRIA

El fracaso del movimiento nacionalista alemán en 1848-1849 puso de manifiesto la importancia de los obstáculos externos e internos a los que se enfrentaba el proceso de unificación alemana. Entre los primeros, la creación de un Estado alemán unificado había de encontrar necesariamente la oposición de las principales potencias y, sobre todo, de Francia. Entre los segundos, el éxito de la contrarrevolución de 1849 puso de relieve la fuerza disgregadora de los particularismos regionales y de los intereses dinásticos alemanes. La principal dificultad para la unificación provenía, sin embargo, de la rivalidad entre las dos grandes potencias que formaban parte de la Confederación Germánica: Austria y Prusia.

Las dos potencias germánicas tenían objetivos antagónicos en Alemania. Austria trataba de mantener el *statu quo* emanado del Congreso de Viena, en virtud del cual esta potencia disponía de un considerable grado de influencia dentro de la Confederación Germánica. El Imperio austríaco contaba para este fin con la ayuda de los diferentes intereses dinásticos alemanes y con la existencia de importantes particularismos regionales, especialmente intensos en los Estados del sur de Alemania. Prusia, por su parte, trataba de promover un proceso de unificación que se desarrollara en torno al Estado prusiano y, desde la década de 1850, disponía del respaldo de la mayoría del movimiento nacionalista alemán y de la presión ejercida por importantes grupos económicos alemanes a favor de la unificación.

La revolución de 1848 había enfrentado por primera vez a ambas potencias en torno a la cuestión alemana. Como vimos, la crisis se resolvió en un sentido favorable a los intereses de Austria, pero este desenlace convenció a un importante sector del nacionalismo alemán de la inexistencia de una alternativa a la vía prusiana hacia la unificación. La fundación de la Liga Nacional en 1859 aceleró este proceso de identificación del movimiento nacionalista alemán con la política prusiana. Prusia disponía además de un formidable mecanismo de presión económica sobre el resto de los Estados alemanes: la unión aduanera o *Zollverein*. La incorporación de los Estados del norte de Alemania a este organismo en 1854 acentuó la creciente interdependencia económica entre los distintos Estados alemanes y, sobre todo, su dependencia respecto al mercado prusiano.

En este marco, resultaba inevitable que los intereses de Austria y Prusia volvieran a chocar en Alemania. La siguiente crisis se produjo a consecuencia de la cuestión de los ducados daneses. Desde 1721, los Ducados de Schleswig, Holstein y Lauenburgo se hallaban asociados al Reino de Dinamarca por una unión de carácter personal, si bien Holstein pertenecía asimismo desde 1815 a la Confederación Germánica. La existencia en estos territorios de una importante población alemana y de un derecho de sucesión distinto del danés provocó una crisis sucesoria a

la muerte sin herederos de Federico VII, en noviembre de 1863. La población germana de los ducados se negó a reconocer como duque al nuevo monarca danés, Cristino IX, y a aceptar la anexión de Scheleswig a Dinamarca, decretada poco antes de su muerte por Federico VII. Las medidas represivas adoptadas por Copenhague hicieron que la Dieta de la Confederación Germánica decretara la movilización de las fuerzas federales para obligar a Dinamarca a entregar los tres ducados al príncipe alemán Federico de Augustenburg, quien según el derecho sucesorio existente en dichos territorios, debía suceder como duque a Federico VII.

Prusia escogió este momento para intentar anexionarse los ducados daneses, presentándose al mismo tiempo como defensora de la población germana de los mismos. El canciller prusiano, Otto von Bismarck, preparó con esta finalidad una intervención militar que se anticipara a la lenta movilización decretada por la Dieta.

La iniciativa prusiana arrastró a Austria, que se adhirió a la misma para tratar de frustrar los propósitos de Berlín. En febrero de 1864 ambas potencias firmaron una alianza y, tras una breve campaña militar, ocuparon conjuntamente la península de Jutlandia. Las protestas de Francia y de Gran Bretaña se apaciguaron cuando Prusia y Austria garantizaron que el futuro de Schleswig, la mayoría de cuya población era danesa, sería establecido por medio de un plebiscito. En este contexto, Dinamarca se vio obligada a ceder los tres ducados a ambas potencias en virtud del Tratado firmado en Viena en octubre de 1864.

## 2.2. LA GUERRA AUSTRO-PRUSIANA

El final de la guerra con Dinamarca reavivó el antagonismo entre las dos potencias, germánicas, cuyas diferencias en torno al futuro de los ducados daneses estuvieron a punto de desencadenar un conflicto. El interés de Prusia por anexionarse la totalidad o, al menos, una parte de dichos ducados encontró la firme oposición de Austria. Las negociaciones entre ambos gobiernos en torno a esta cuestión fracasaron por la negativa de Berlín a aceptar las contrapartidas territoriales y económicas solicitadas por Viena. En este contexto, Bismarck comenzó a preparar el escenario para un enfrentamiento con su rival.

En primer lugar, Bismarck se dirigió al Reino de Italia, enfrentado con Austria por la cuestión del Véneto. El gobierno italiano se mostró receptivo a las propuestas prusianas pero supeditó la aceptación de cualquier acuerdo de alianza a la neutralidad del gobierno francés en el caso de un hipotético conflicto con Austria. Ello paralizó las negociaciones porque Napoleón III declinó comprometerse en ese sentido.

En este marco, Prusia aceptó un acuerdo provisional con Austria. El Convenio de Gastein, firmado por ambas potencias en abril de 1865, difería momentáneamente el contencioso austro-prusiano al establecer la integración de los ducados daneses en el *Zollverein* y repartir provisionalmente su administración entre ambas potencias hasta que se adoptara una decisión definitiva sobre el destino final de estos territorios. Prusia retuvo Scheleswig, Lauenburgo y el estratégico puerto de Kiel, en tanto que Austria obtuvo Holstein. El Convenio de Gastein, sin embargo, no resolvía el problema, pues Austria continuaba oponiéndose a los proyectos anexionistas de Prusia hacia los ducados daneses. Viena contaba además en esta cuestión con el respaldo de la mayoría de los restantes Estados alemanes, partidarios de crear con los tres ducados daneses un principado independiente.

Esta situación llevó a Bismarck a redoblar sus esfuerzos para aislar diplomáticamente a Austria y preparar de este modo el enfrentamiento con esta potencia. Con este objetivo, el canciller prusiano reinició las negociaciones dirigidas a neutralizar a Francia y a conseguir una alianza con Italia. En octubre de 1865, Bismarck se entrevistó con Napoleón III en Biarritz, donde logró finalmente que el emperador francés se comprometiera a adoptar una actitud neutral en el caso de un conflicto austro-prusiano, a cambio de una vaga promesa por parte del canciller prusiano de apoyar futuras compensaciones territoriales para Francia.

Conseguida la neutralidad francesa, el camino para un acuerdo italo-prusiano quedaba

abierto, máxime cuando un mes antes el gobierno de Berlín había sentado las bases para un acercamiento a Italia a través de la firma de un acuerdo comercial entre este país y el *Zollverein*. En marzo de 1866 Bismarck reanudaba las negociaciones con el gobierno de Florencia, interrumpidas en marzo del año anterior. Las conversaciones culminaron un mes más tarde con la firma de un Tratado secreto de alianza, en función del cual, el Reino de Italia se comprometía a declarar la guerra a Austria en el caso de que Prusia entrara en guerra con esta potencia en los tres siguientes meses. El gobierno italiano obtenía a cambio el compromiso prusiano de incluir la cesión del Véneto a Italia entre las cláusulas del futuro Tratado de Paz con Austria.

Las gestiones de Bismarck tuvieron como resultado el aislamiento diplomático de Austria, pues las restantes potencias adoptaron una posición equidistante hacia la rivalidad austro-prusiana. En este sentido, el gobierno británico anunció en febrero de 1866 que se mantendría neutral en el caso de que estallase una guerra entre Austria y Prusia, en tanto que el gobierno ruso no ocultaba su hostilidad hacia Viena desde el final de la guerra de Crimea.

Una vez seguro del aislamiento de Austria, Bismarck trató de provocar un conflicto con esta potencia. En abril, el representante prusiano en la Dieta de Frankfurt presentó una propuesta para convocar una asamblea nacional alemana, elegida por sufragio universal, que tuviera como misión reformar los estatutos de la Confederación Germánica. La proposición prusiana tenía como único objetivo provocar a Austria. El canciller prusiano consiguió su propósito, pues Viena respondió exigiendo a su vez a la Dieta la celebración de plebiscitos en los ducados daneses para determinar el estatuto definitivo de dichos territorios. Ello proporcionó el pretexto que el gobierno prusiano necesitaba para ocupar militarmente Holstein, haciendo inevitable el enfrentamiento.

El 11 de junio, el gobierno austriaco solicitó a la Dieta la movilización de las fuerzas federales contra Prusia. Un día después, la diplomacia austriaca se aseguraba la neutralidad de Francia mediante la firma de una convención secreta por la que Viena se comprometía a renunciar al Véneto tras el conflicto. La Dieta Germánica accedió a la petición austriaca el 14 de junio. Esta decisión hizo que Prusia declarara la guerra a Austria y a sus aliados el 16 de junio. Inmediatamente, Italia invadió el Véneto, en cumplimiento del Tratado firmado con Prusia, mientras la mayoría de los Estados del norte de Alemania se agrupaban en torno a esta potencia, en tanto que Hannover, Hesse, Sajonia y la casi totalidad de los Estados alemanes del sur se alineaban con Austria.

La rápida resolución del conflicto evitó una internacionalización del mismo y facilitó los proyectos de Bismarck. Los ejércitos prusianos ocuparon fácilmente los Estados alemanes aliados a Austria y, pese a los fracasos italianos en Custozza y Lissa, infligieron en julio al ejército austriaco una derrota decisiva en Sadowa, obligando a Austria a solicitar el cese de las hostilidades.

Las reacciones de las restantes potencias europeas ante la aplastante victoria de Prusia fueron de distinto signo. Gran Bretaña y Rusia optaron por no interferir en el desarrollo de las negociaciones de paz. De hecho, la diplomacia británica se mostró interesada desde un principio en que Austria y Prusia llegaran a un rápido acuerdo de paz, que evitara que Francia o Rusia pudieran extraer alguna ventaja del conflicto. El gobierno ruso, por su parte, esperaba que la derrota austríaca facilitara su política balcánica. La actitud francesa fue diferente. La rapidez de la victoria prusiana alarmó a Napoleón III, quien había proyectado conseguir compensaciones territoriales si, como esperaba, el conflicto se prolongaba, y le llevó a interponer su mediación en las negociaciones de paz para evitar que Prusia obtuviera excesivas concesiones. Bismarck tuvo, pues, que comprometerse a que el futuro proceso de unificación se limitara a los Estados alemanes situados al norte del Main y a reconocer a los Estados alemanes del sur, es decir Baviera, Wurtemberg, Hesse-Darmstadt y Baden, una existencia internacional independiente. El canciller prusiano rechazó, no obstante, las pretensiones francesas de lograr compensaciones territoriales en la orilla izquierda del Rin o en Bélgica y se limitó a manifestar ambiguamente

que no se opondría a una hipotética anexión del Ducado de Luxemburgo a Francia.

El 23 de agosto de 1866, Bismarck, contra el parecer de Guillermo I y de una parte de su propio gobierno, que deseaban anexionar a Prusia parte de Bohemia, firmó con Austria el Tratado de Praga. En función de dicho Tratado, Prusia renunciaba a anexiones territoriales a costa de Austria, pero conseguía a cambio la disolución de la Confederación Germánica, se anexionaba los territorios alemanes de Holstein, Scheleswig, Lauenburgo, Hannover, Hesse-Cassel, Frankfurt y Nassau e imponía a los 21 Estados alemanes situados al norte del Main la constitución de una Confederación de Alemania del Norte. Los acuerdos de paz se completaron con la firma del Tratado de Viena, en octubre de ese mismo año, por el cual Austria cedió el Véneto a Napoleón III, quien lo entregó al reino de Italia tras la celebración de un plebiscito.

### 2.3. LA GUERRA FRANCO-PRUSIANA Y LA CULMINACIÓN DE LOS PROCESOS DE UNIFICACIÓN ALEMÁN E ITALIANO

El desenlace de la guerra de las Siete Semanas estableció la hegemonía de Prusia sobre Alemania y dejó abierta la vía para que el proceso unificador alemán se desarrollara de acuerdo con los intereses de esta potencia. El primer paso en esta dirección fue la creación de la Confederación de Alemania del Norte en diciembre de 1866. La Confederación era un Estado federal, dentro del cual cada uno de los Estados integrantes conservaba su autonomía interna, pero cedía la política exterior y de defensa a un gobierno de la Confederación presidido por el rey de Prusia. Las instituciones federales se completaban con una Asamblea Nacional (*Reichstag*), elegida por sufragio universal, y un Consejo Federal (*Bundesrath*), formado por los representantes de los diferentes Estados integrantes, que tenía derecho de veto sobre las leyes votadas por el *Reichstag*. Los Estados del sur de Alemania quedaron al margen de este organismo, si bien Bismarck consiguió evitar que cayeran en la esfera de influencia francesa al hacer públicas las pretensiones de Napoleón III de obtener compensaciones territoriales en Renania o el Sarre. De esta manera, el canciller prusiano logró concluir acuerdos defensivos secretos con Baviera, Baden, Wurtemberg y Hesse-Darmstadt durante el verano de 1866.

Pese a todo, el proceso de unificación arrastraba todavía importantes dificultades. En primer lugar, la pervivencia de fuertes particularismos en la mayoría de los Estados del sur de Alemania que, pese a los acuerdos defensivos bilaterales firmados con Prusia, habían quedado momentáneamente al margen del proceso unificador. En segundo lugar; la decidida oposición de Napoleón III a la creación de una Alemania unificada que desplazara al Segundo Imperio francés del centro de gravedad de la política europea.

Bismarck intentó resolver el primero de estos problemas impulsando un estrechamiento de las relaciones políticas y económicas de la Confederación de Alemania del Norte con los Estados alemanes del sur. La creación de un parlamento aduanero alemán dentro de la *Zollverein*, en julio de 1867, respondió a este objetivo. Bismarck esperaba que el desarrollo de los vínculos entre estos Estados y la Confederación, unido a una intensa campaña de propaganda promovida por el gobierno de Prusia, acabarían generando en los mismos un clima de opinión favorable a su integración en un Estado alemán unificado.

Los planes de Bismarck sólo tuvieron éxito en el caso de Baden, el Estado alemán más amenazado por los proyectos revisionistas de Napoleón III, que solicitó su ingreso en la Confederación de Alemania del Norte. No resultó así en el resto de los Estados meridionales, donde el resurgimiento de los sentimientos particularistas durante las elecciones celebradas en el invierno de 1869-1870 puso de manifiesto la incertidumbre de la vía progresiva hacia la unificación y convenció al canciller de la necesidad de provocar una guerra nacional contra Francia, como única forma de crear el clima de opinión necesario para que aquélla tuviera lugar.

El resultado de la guerra Austro-Prusiana había supuesto un fuerte desprestigio interno y externo para la política exterior francesa y para la propia figura de Napoleón III. En un plano interior, el emperador francés trató de frenar el descontento mediante una progresiva



liberalización del régimen político. En un plano internacional, la diplomacia francesa intentó anexionarse el Gran Ducado de Luxemburgo para compensar su fracaso a la hora de obtener concesiones territoriales en Alemania o Bélgica. La oposición británica y prusiana frustró este proyecto en la Conferencia internacional celebrada por este motivo en Londres, en abril de 1867, Bismarck incumplió las vagas promesas hechas a Napoleón III en el verano de 1866 y se limitó a aceptar la retirada de las guarniciones prusianas del Grao Ducado a cambio de la neutralización internacional de dicho territorio.

El fracaso francés en la cuestión de Luxemburgo puso de manifiesto el aislamiento internacional de Francia. Napoleón III intentó establecer una alianza con Austria e Italia para salir de dicho aislamiento y mantener el equilibrio de poder en el continente, pero los proyectos del emperador fracasaron a causa de la cuestión romana.

La derrota de 1866 había producido la reorganización del Imperio austríaco sobre nuevas bases. El compromiso de 1867 entre los austro-alemanes y los magiares sentó las bases para la creación de la Monarquía Dual. El nuevo protagonismo de la minoría magiar favoreció las tendencias expansionistas de la política austro-húngara en los Balcanes. Esta situación provocó una escalada de las tensiones con Rusia y obligó a Austria-Hungría a supeditar cualquier acuerdo con Francia a la obtención de un compromiso de neutralidad por parte de Italia. El gobierno austro-húngaro esperaba de esta manera evitar que el irredentismo italiano sobre Trieste y el Trentino llevara a Italia a amenazar su retaguardia en caso de un conflicto con Prusia o Rusia. Sin embargo, el Reino de Italia no estaba dispuesto a firmar ningún acuerdo de este tipo si Francia continuaba bloqueando la culminación del proceso de unificación italiano. La presión de los sectores católicos de la opinión pública francesa impedía, no obstante, a Napoleón III actuar en este sentido y le obligaba a mantener un cuerpo expedicionario en Roma para garantizar la supervivencia de los Estados Pontificios. En estas circunstancias, el acercamiento entre Francia, Austria e Italia resultó imposible.

Bismarck, por su parte, trató de acentuar el aislamiento internacional del Segundo Imperio francés y de asegurarse la neutralidad de las restantes potencias en el caso de un conflicto con Francia. El gobierno austro-húngaro rechazó cualquier acuerdo con Prusia, pero el ruso se mostró más receptivo debido a su inquietud hacia las nuevas directrices de la política austro-húngara en los Balcanes. En marzo de 1868, Prusia y Rusia firmaron un acuerdo secreto que, en el caso de un conflicto franco-prusiano, establecía el compromiso ruso de concentrar tropas en Galitzia con el objeto de paralizar cualquier hipotética acción de Austria-Hungría.

Berlín podía contar además con la neutralidad británica. Las reticencias de Londres a involucrarse en cualquier problema continental que no afectara directamente a los intereses geoestratégicos británicos se habían acentuado desde la llegada al poder de William E. Gladstone a fines de 1868. De hecho, la diplomacia británica se mostraba más preocupada por los proyectos de Napoleón III para incorporar a Bélgica a su esfera de influencia que por la creación de un Estado alemán unificado que, momentáneamente, no parecía suponer una amenaza para la seguridad de Gran Bretaña ni para sus intereses imperiales. La actitud equidistante de la diplomacia británica hacia la cuestión alemana se acentuó a raíz de la grave crisis diplomática franco-británica provocada, en abril de 1869, por el intento del Estado francés de adquirir la Compañía de Ferrocarriles Belgas de Luxemburgo.

En este contexto internacional, la cuestión sucesoria española proporcionó el pretexto que Bismarck buscaba para provocar un enfrentamiento con Francia. La revolución de 1868 había derribado a la dinastía borbónica del trono español. Las Cortes Constituyentes reunidas en 1869 habían optado por mantener la monarquía constitucional y habían ofrecido la corona a una serie de candidatos, pero ni Luis I de Portugal ni el duque de Génova aceptaron el trono español. El Gobierno-Regencia ofreció entonces la corona de España a Leopoldo de Hohenzollern, primo de Guillermo I de Prusia.

El gobierno francés reaccionó airadamente y exigió a Berlín la retirada de la candidatura. Las gestiones de la diplomacia francesa tuvieron éxito, pues, pese a la oposición de Bismarck,

Leopoldo de Hohenzollern, presionado por Guillermo I, retiró su candidatura al trono español el 12 de julio de 1870. Sin embargo, Napoleón III trató de aprovechar este éxito diplomático para desprestigiar a Prusia. Ese mismo día por la tarde, el emperador francés ordenó a su embajador en Berlín que exigiera a Guillermo I una declaración pública garantizando que la candidatura Hohenzollern quedaba definitivamente descartada. El monarca prusiano, quien se encontraba en el balneario de Ems, se negó a acceder a esta pretensión y telegrafió a Bismarck para informarle de la misma. El canciller redactó entonces para la prensa un resumen del telegrama en el que se tergiversaba la entrevista entre el conde de Benedetti y Guillermo I en Ems y se daba la impresión de que el monarca prusiano había desairado al embajador de Francia. La agitación nacionalista que se produjo en Francia hizo que Napoleón III viera en la guerra la oportunidad para consolidar el régimen imperial y para frenar el ascenso internacional de Prusia. El 15 de julio declaró la guerra a esta potencia.

Los proyectos de Bismarck funcionaron de este modo a la perfección. La declaración francesa de guerra a Prusia obligó a los Estados alemanes del sur a colocar sus ejércitos bajo el mando unificado prusiano, de acuerdo con los términos de los Tratados de defensa firmados con Prusia en el verano de 1866, y el sentimiento nacionalista, que pronto se extendió por toda Alemania, convirtió la confrontación con Francia en una guerra nacional.

El aislamiento internacional de Francia quedó de manifiesto cuando las distintas potencias se abstuvieron de intervenir en el conflicto. El gobierno ruso cumplió el acuerdo de 1868 y mediante la amenaza de movilización obligó a Austria-Hungría a declarar su neutralidad el 20 de julio. Italia se mostró dispuesta a entrar en la guerra del lado de Francia pero a condición de que Napoleón III permitiera la unificación del país, condición que el emperador, que necesitaba más que nunca el apoyo de los católicos franceses, no estaba en disposición de cumplir. El gobierno francés consiguió, no obstante, que el italiano se comprometiera a no ocupar Roma, lo que permitió la repatriación del cuerpo expedicionario francés. Gran Bretaña también se mantuvo al margen del conflicto franco-prusiano.

En estas condiciones, el aparato bélico alemán decidió rápidamente la guerra, provocando la caída del Segundo Imperio francés. El Gobierno Provisional Republicano formado el 4 de septiembre apenas pudo prolongar la resistencia durante varios meses hasta que la toma de París le obligó a capitular. El triunfo fue aprovechado por Bismarck para llevar a cabo sus proyectos de unificación. En noviembre de 1870, aprovechando el clima de exaltación nacional creado por la victoria, el canciller prusiano consiguió que los Estados del sur se adhirieran formalmente a la Confederación de Alemania del Norte, convertida ahora en Confederación Alemana. Finalmente, el 18 de enero de 1871 los representantes de los soberanos alemanes, reunidos en Versalles, proclamaron el Segundo Imperio alemán y eligieron a Guillermo I como emperador.

Diez días más tarde se firmaba en Versalles un armisticio que difería las negociaciones de paz a la constitución de un gobierno en Francia que estuviera legitimado por un proceso electoral. El gobierno francés salido de las urnas, presidido por Adolfo Thiers, tuvo que firmar el 10 de mayo el Tratado de Frankfurt, que estipulaba la anexión al Segundo Imperio alemán de Alsacia y de la parte oriental de Lorena; el pago de una indemnización de 5.000 millones de francos oro y la ocupación del norte de Francia hasta que dicha indemnización se hiciera efectiva.

La derrota francesa permitió, asimismo, la culminación del proceso de unificación italiano. La caída del Segundo Imperio francés desligó al gobierno de Víctor Manuel II de los compromisos contraídos con Napoleón III en torno a la cuestión romana y el 20 de septiembre de 1870 las tropas italianas entraron en la capital pontificia. Dos meses más tarde, un plebiscito estableció la incorporación de los Estados Pontificios al Reino de Italia y el traslado de la capital a Roma.

El gobierno ruso aprovechó igualmente la oportunidad para desligarse de las limitaciones impuestas por el Tratado de París a su flota en el mar Negro y, en octubre de 1870, anunció que ya no se consideraba obligado por dicho Tratado. El nuevo papel de Alemania como uno de los

principales centros de gravedad de las Relaciones Internacionales se puso entonces de manifiesto cuando Bismarck logró que Gran Bretaña y Rusia alcanzaran un compromiso en la Conferencia internacional reunida por este motivo en Londres en enero de 1871.

La guerra Franco-Prusiana culminaba así el proceso de constitución de dos nuevas potencias iniciado en 1848. Abría también una nueva etapa en la Historia de las Relaciones Internacionales marcada por la consolidación de Alemania como potencia hegemónica en el continente y por la creación de un nuevo equilibrio de poder en Europa.

### Lecturas recomendadas

Ayçoberry, P. (1990): *La unidad alemana (1800-1871)*, Oikos-Tau, Barcelona. En la obra puede encontrarse una panorámica general del proceso de creación del II Imperio alemán, si bien este libro se centra en las etapas finales de dicho proceso y presta poca atención al surgimiento y desarrollo del nacionalismo alemán, para cuyo estudio sigue siendo necesario acudir a la obra clásica: Droz, J. (1971): *Historia de las doctrinas políticas en Alemania*, Aguilar; Madrid.

Bortolotti, S. (1941): *La Guerra de 1866*, Instituto per gli Studi di Politica Internazionale, Milán. El rol de Italia en la Guerra de las Siete Semanas ha sido estudiado por este ya un tanto anticuado trabajo.

Guichonnet, P. (1990): *La unidad italiana*, Oikos-Tau, Barcelona. El proceso de unificación italiano puede seguirse en esta obra, que estudia documentadamente los antecedentes y cada una de las etapas atravesadas por el proceso unificador de la península Itálica y señala la ambigua actuación de determinados sectores sociales y políticos italianos hacia dicho proceso.

Mark Smith, D. (ed.) (1968): *The Making of Italy, 1796-1870*, Macmillan, Londres. Complementa muy adecuadamente a las obras anteriores, ya que, además de un interesante estudio preliminar; presenta una cuidada selección de fuentes documentales y hemerográficas relativas al proceso de unificación italiano.

Pradalié, G. (1992): *La Second Empire*, Presses Universitaires de France, Paris. Analiza las causas de la contradictoria política exterior de Napoleón III hacia Italia. Para comprender la política napoleónica hacia el proceso unificador alemán este libro es también muy importante.

Renouvin, P. (1990): *Historia de las Relaciones Internacionales, siglos XIX y XX*, Akal, Madrid. Para una panorámica general del período puede consultarse el primer volumen de esta obra clásica.

La rivalidad entre Austria y Prusia y las repercusiones internacionales del conflicto entre las dos potencias germánicas han sido exhaustivamente estudiadas por la monumental obra: Wawro, G. (1966): *The Austro-Prussian War: Austria's War with Prussia and Italy in 1866*, Cambridge University Press, Cambridge.

La crisis que dio origen a la guerra Franco-Prusiana puede seguirse a través de la colección documental de 1957: *Bismarck and the Hohenzollern Candidature for the Spanish Throne: the Documents in the German Diplomatic Archives*, Chatto and Windus, Londres.

La bibliografía en torno a la guerra Franco-Prusiana es relativamente amplia, si bien tanto la historiografía francesa como la alemana a menudo estudian este episodio desde posiciones nacionalistas. En este marco, destaca por su objetividad el libro: Howard, M. (1981): *The Franco-Prussian War: the German Invasion of France, 1870-1871*, Methuen, Londres.

Las consecuencias inmediatas de la derrota para Francia han sido a su vez analizadas en los tres volúmenes de un minucioso estudio: Michael, B. (1970): *La Guerre de 1870*, Crémille, Ginebra.

Finalmente, la política de España hacia el conflicto franco-prusiano puede seguirse en el excelente libro: Rubio, J. (1989): *España y la guerra de 1870*, Ministerio de Asuntos

Exteriores, Madrid.

## TERCERA PARTE

# LA EUROPA DE LAS ALIANZAS Y EL IMPERIALISMO: EL CAMINO HACIA LA GUERRA (1871-1918)

## CAPÍTULO 8

### LA PREPONDERANCIA ALEMANA EN EUROPA Y LA DIPLOMACIA BISMARCKIANA, 1871-1890

por ROSARIO DE LA TORRE DEL RÍO  
Profesora titular de Historia Contemporánea,  
Universidad Complutense de Madrid

Las relaciones entre las potencias europeas dominan la vida internacional y se extienden a escala mundial más complicadas que antaño por la agitación de las minorías nacionales, por la creciente intervención de la opinión pública y por el incremento de la competencia económica. La desconfianza hacia la preponderancia de Alemania, el permanente antagonismo franco-alemán, los problemas balcánicos y las rivalidades austro-rusa y anglo-rusa llevan a los Estados a mantener de manera permanente ejércitos y flotas cada vez más nutridos y mejor armados.

A pesar de la crisis oriental de 1875-1878, Bismarck, con la seguridad que le proporcionó la alianza con Austria-Hungría, aisló a Francia con la Triple y con una entente con Rusia. La expansión europea en Asia y en África incidió negativamente en las relaciones anglo-rusas y en la rivalidad franco-inglesa. Hacia 1885, la preponderancia alemana era incontestable pero, muy pronto, la tensión austro-rusa debilitó el *sistema* bismarckiano que terminaría arruinado por la conclusión de la alianza franco-rusa de 1891-1893.

#### **1. Caracteres de la vida internacional**

##### 1.1. VIEJOS Y NUEVOS FACTORES POLÍTICOS Y ECONÓMICOS

El Tratado de Frankfurt de 1871, al cerrar el período de intranquilidad y revisión abierto por la guerra de Crimea, disipó las ensoñaciones *coarentaiochistas* de una voluntaria federación de Estados construida por el empuje arrollador de los pueblos. La realidad que persistió en 1871 fue la del viejo sistema de grandes potencias soberanas, que ahora se presentaban industrializadas y dirigidas por gobiernos cada vez más poderosos. Los jefes de Estado, de Gobierno y los ministros de Asuntos Exteriores seguían desempeñando un papel fundamental en la política internacional y, en Europa, seguía dominando el régimen monárquico; su conservación constituía un elemento básico de las relaciones entre los Estados, incluso en aquellos cuyos

parlamentos limitaban el poder de los soberanos. Los reyes, unidos por lazos familiares, mantenían una cierta solidaridad entre ellos y jugaban a menudo un papel moderador. A la inversa, la existencia de un régimen republicano aislaba, de entrada, a quien lo establecía. A pesar de la difusión del telégrafo y de las nuevas facilidades para los desplazamientos, los diplomáticos mantenían su vieja importancia en el manejo de unos asuntos que siguieron dependiendo de las decisiones de muy pocas personas.

Fue nueva, en cambio, la profundidad con que la agitación de las nacionalidades minoritarias debilitó a Estados como Austria-Hungría o el Imperio otomano, en estos años y en los siguientes; los conflictos que protagonizaron facilitaron el juego interesado de Otros Estados cuyos gobiernos animarían, y utilizarían en beneficio propio, sus reivindicaciones nacionales. El progreso del parlamentarismo democrático y de la prensa de masas introdujo otra novedad al facilitar la participación de la opinión pública en la política exterior. El *ruido* que levantaron los acontecimientos internacionales se fue haciendo cada vez mayor y las rivalidades se fueron exacerbando en medio de pasiones que los gobiernos aprendieron a manejar orientando la opinión.

El desarrollo de la industria pesada y el crecimiento de la red ferroviaria y de la flota se convirtieron en bases tan necesarias para que un Estado fuera considerado una *gran potencia* como la existencia de un amplio territorio y de una población muy numerosa. En particular la presión permanente del crecimiento demográfico europeo exigió la búsqueda de recursos -materias primas y alimentos- más allá de las fronteras, y los gobiernos se sintieron llamados a jugar un papel fundamental en todas las manifestaciones de ese *imperialismo* económico: decidían las conquistas coloniales bajo la inspiración de sus preocupaciones políticas y estratégicas; firmaban Tratados de comercio o tomaban medidas aduaneras que animaban rivalidades y suscitaban verdaderas guerras económicas; orientaban las inversiones de capitales autorizando las iniciativas extranjeras o presionando a los Estados que debían dar el visto bueno a las propias. Los hombres de negocios, por su parte, pidieron el apoyo de sus gobiernos para facilitar su actividad en el extranjero invocando la relación, que exageraban, entre los intereses generales del Estado y los intereses económicos derivados de su presencia en el mundo. El desarrollo de los intercambios internacionales de productos y de capitales profundizó la interdependencia de los diferentes países y pareció anunciar el nacimiento de un mundo más solidario; sin embargo, las cosas no fueron por ese camino, sino por el del nacionalismo económico que surgió tras el abandono generalizado del libre cambio. La nueva importancia de las grandes rutas mundiales multiplicó el número de *zonas peligrosas* en la medida en que varios Estados tuvieron interés por controlarlas.

## 1.2. LA VICTORIA ALEMANA Y EL EQUILIBRIO EUROPEO

En 1871, la realización de la unidad alemana transformó el equilibrio europeo al crear un poderoso Estado alemán y al cambiar la posición relativa de Austria y Francia. Alemania alcanzó, de golpe, la preponderancia en Europa gracias al poder de su ejército y Otto von Bismarck encarnó esa primacía; hábil en las negociaciones complejas y en la adaptación de su *sistema* al paso del tiempo, el canciller alemán dirigió el juego diplomático con el objetivo de conservar un *statu quo* europeo que favorecía los intereses prusianos que representaba.

La unificación de Italia y de Alemania redujo fuertemente la posición de Austria. Aunque Bismarck no quisiera unirla al nuevo *Reich*, deseó contar con ella; pensaba que Austria había jugado un papel tan importante en el mundo germánico, que su colaboración era indispensable para la existencia de una Alemania que se había unificado sin ella. Por su parte, el emperador austríaco Francisco-José, tras la derrota de Sadowa, buscó la salvación en un compromiso con los húngaros que, en la nueva Monarquía Dual, convertirían sus *intereses balcánicos* en predominantes y facilitarían el compromiso con la nueva Alemania. La influencia determinante del conde Gyula Andrassy, miembro de una distinguida familia magiar, marcaría la dirección

que la política exterior austro-húngara mantuvo hasta 1914.

Francia, que disponía de unas finanzas y una economía sólidas, reconstruyó rápidamente su ejército y no se resignó a la pérdida de Alsacia-Lorena. La *revancha* se convirtió en un tema enquistado bajo el recuerdo de la derrota y del fuerte sentimiento de inseguridad y de aislamiento que aprisionó a la inmensa mayoría de los franceses. Bismarck, que estaba convencido de que Francia no se conformaría, pensó que, sin aliados, debería posponer la *revancha*. Para garantizar el aislamiento francés, Bismarck estableció un sistema de alianzas permanentes y usó la amenaza, más para intimidar que con la voluntad de desencadenar una guerra preventiva. En cualquier caso, sus maniobras anti-francesas contribuyeron a mantener la tensión internacional.

Con la seguridad que le proporcionaba la superioridad de su economía industrial y de su marina comercial y de guerra, Inglaterra no se inquietó por el establecimiento de una preponderancia alemana que respetaba la independencia de los territorios continentales del otro lado del puerto de Londres y que no incluía la construcción de una flota de guerra ni ambicionaba un imperio colonial. Los británicos, que seguían confiando en su flota y en las soluciones empíricas, se mantuvieron fieles a una política exterior de *manos libres*, sin concluir alianzas que pudieran comprometer un futuro cuyos perfiles exactos se desconocían.

### 1.3. EL MEDITERRÁNEO Y LA «CUESTIÓN DE ORIENTE»

En estos años aumentó la importancia internacional del Mediterráneo. Los británicos, que disfrutaban, en ese mar, y desde principios del siglo XVIII, de una posición hegemónica, habían tenido que contar, desde 1830, con la presencia de Francia en Argelia; la apertura del canal de Suez en 1869 y la unificación de Italia introdujeron incertidumbres en un espacio estratégico que sin duda se complicaba.

Por otra parte, Austria-Hungría, rechazada en Italia y en Alemania, concentró toda su atención en el Sur-Este, el único campo de acción posible, el único que interesaba a los húngaros. Así, obtener, en los Balcanes, una zona de influencia que asegurase la comunicación entre el valle del Danubio y el puerto de Salónica se convirtió en *una necesidad vital* desde el momento en que el *compromiso dual* entre austriacos y húngaros se mantuvo a costa de los intereses de eslavos y rumanos; la vigilancia -y el control- de los territorios de soberanía otomana donde vivían otros eslavos y rumanos apareció como la única posibilidad de evitar el contagio de una insurrección nacionalista que podría destruir el Estado multinacional. Alemania favoreció esa dirección de la política austro-húngara; su apoyo sería indispensable en la medida en que esa política enfrentaba a Austria-Hungría con Rusia.

Rusia, que soñaba con conseguir una salida libre al mar Mediterráneo, aprovechó la guerra franco-prusiana para recuperar su libertad de acción en el mar Negro. Su economía y sus finanzas seguían siendo frágiles; su ejército no tenía ni cuadros sólidos ni -a pesar de su crecimiento demográfico- reservas importantes. Pero sus dirigentes -el zar Alejandro II y el canciller Alexander Gorchakov- confiaron en que la gran debilidad del Imperio Otomano les permitiría actuar a través del descontento de los pueblos cristianos que se encontraban bajo su soberanía.

El Imperio otomano era, más que nunca, *el hombre enfermo de Europa*. Las tímidas reformas introducidas bajo la presión de los *jóvenes otomanos* no consiguieron convertir en ciudadanos iguales ante la ley a los distintos súbditos del sultán de Constantinopla. El proceso de parcelación del Imperio continuó: Túnez y Egipto, teóricamente vasallos, eran en realidad Estados independientes; en los Balcanes crecía un reino independiente, Grecia, y buscaban la independencia tres principados vasallos, Montenegro, Serbia y Rumania; en el interior de Turquía, los Cristianos se movilizaban y dirigían sus esperanzas hacia sus hermanos emancipados políticamente.

La existencia de esos Estados emancipados y la agitación de los pueblos que se sentían

discriminados favoreció la política expansiva de Rusia y preocupó profundamente a Austria-Hungría. La debilidad económica del Imperio otomano había permitido la entrada de capitales franceses y británicos que fueron controlando su deuda pública. Pero las grandes potencias no compartían intereses en esta zona de Europa y los turcos se aprovecharon de ello para prolongar su poder: Austria-Hungría y Rusia se vigilaban -y neutralizaban- mientras Inglaterra, que estaba decidida a frenar el avance ruso, consideró prioritario conservar el *statu quo* de la región y retrasar el reparto de unos territorios ambicionados por muchos.

#### 1.4. OPOSICIONES A ESCALA MUNDIAL E INICIOS DE UNA PAZ ARMADA

La penetración occidental en Asia y África fue frenada más por los enfrentamientos entre las potencias que por las resistencias locales. Los Estados Unidos se opusieron a toda acción política y militar de Europa en América, pero no pudieron evitar la intensificación de su penetración económica y financiera. Japón tuvo que contentarse con asegurar su independencia mientras modernizaba su economía, ejército y flota. Desarrollándose bajo todas sus formas, el *imperialismo* europeo profundizó las rivalidades tradicionales y creó otras nuevas. Inglaterra evitó los problemas continentales y prefirió garantizar y extender su posición en el mundo. Francia incrementó sus exportaciones de capital y se lanzó, en 1881, a una ambiciosa expansión colonial. Rusia aceleró su penetración en Asia. Italia intentó probar suerte en África. Las viejas rivalidades franco-británica y anglo-rusa se fortalecieron y se desarrolló una nueva rivalidad franco-italiana. Bismarck siguió fiel a las consideraciones *continentales* sin comprometer la seguridad del Reich con posibles ganancias coloniales.

Fuera de Europa, los europeos emprendieron numerosas guerras contra pueblos africanos y asiáticos, pero en Europa, los 43 años que siguieron a los cambios violentos de 1854-1871 fueron años sin guerras y sin cambios fronterizos, con la excepción de lo que ocurriría en los Balcanes. Sin embargo, bajo los efectos de la guerra franco-prusiana, del desarrollo de la «Cuestión de Oriente» y de la intensificación de las ambiciones *imperialistas*, la tensión no disminuyó. Por otra parte, la experiencia del éxito militar prusiano incitó a la mayor parte de los Estados a imitar su sistema militar. Para ser capaces de iniciar acciones imprevistas y para favorecer los esfuerzos a largo término, todos los Estados conservaron, de manera permanente, fuertes ejércitos activos y organizaron reservas cada vez más considerables; la única gran potencia que no lo hizo fue Inglaterra, que se sentía protegida por su insularidad y por la absoluta superioridad de su flota. Pero esos ejércitos masivos exigían una cuidadosa preparación para poder ser concentrados en un punto y para poder maniobrar a gusto de sus mandos; de ahí el creciente papel estratégico de los ferrocarriles y la creciente importancia de planes minuciosos, que incesantemente se elaboraban y se modificaban bajo la dirección de *escuelas de guerra* y *Estados-mayores*.

## 2. La preponderancia alemana

### 2.1. LAS PRIMERAS PRECAUCIONES DE BISMARCK (1871-1875)

Aunque los gobiernos franceses que afrontaron las consecuencias de la derrota de 1871 se inclinaban por una política exterior prudente, que alejó la *revancha* de los planteamientos inmediatos, Bismarck no se confió. Dispuesto a que se cumpliesen íntegramente las cláusulas del Tratado de Frankfurt, el canciller fue consciente de su extrema dureza y buscó el aislamiento de Francia mientras retrasaba su reorganización. Para asegurar el pago de los cinco mil millones de francos-oro de la indemnización de guerra, Bismarck, cuyo ejército ocupaba una parte del territorio francés, procuró explotar los inevitables incidentes que se produjeron. La República, presidida por Adolphe Thiers, para evitarlo, adelantó el pago, y las tropas alemanas



tuvieron que retirarse en 1873.

Bismarck procuró entonces garantizar el aislamiento internacional de la Francia republicana. Austria-Hungría había mostrado su resignación ante la formación de la *pequeña Alemania bismarckiana*. Rusia quería evitar la formalización del apoyo alemán a la política balcánica de Austria-Hungría. Las tres tendencias confluyeron, en 1873, en la firma de los dos textos que constituyen la Liga de los Tres Emperadores: una convención militar defensiva germano-rusa y una convención política, a tres, en la que los firmantes se comprometían a consultarse si aparecían dificultades. Alemania no tenía ningún interés directo en la «Cuestión de Oriente» y Bismarck esperaba poder conciliar los intereses antagónicos de austro-húngaros y rusos.

En 1875, la tensión franco-alemana se disparó. Un proyecto de ley francés, aumentando el número de los oficiales de su ejército para encuadrar mejor a sus reservistas, llevó a algunos periódicos alemanes -cercaños a Bismarck- a hablar de una guerra preventiva. De hecho, el canciller sólo quería intimidar a Francia y obligarla a renunciar al incremento de oficiales; pero el gobierno francés amplificó la crisis y pidió a poyo a Inglaterra y Rusia, que realizaron iniciativas apaciguadoras, marcando con ella límites al incipiente *sistema bismarckiano*.

## 2.2. LA CRISIS ORIENTAL DE 1875-1878 Y EL CONGRESO DE BERLÍN

En 1875 estalló una insurrección en Herzegovina que en 1876 se extendió a Bulgaria; el gobierno turco desató contra sus gentes toda su violencia. La situación se complicó todavía más en 1876, cuando Serbia y Montenegro atacaron a los turcos y fueron rápidamente derrotadas por ellos. La derrota de serbios y montenegrinos fortalecía a Austria-Hungría al impedir la formación de una *gran Serbia* que se hubiese extendido a Herzegovina y a Bosnia, un triángulo de tierras eslavas que se empotraba en la frontera de la Monarquía Dual, en medio de territorios habitados por poblaciones descontentas también eslavas. Con el apoyo de Bismarck, el conde Andrásy, ministro de Asuntos Exteriores del gobierno de Viena, intentó controlar la situación liderando una *presión colectiva* de las potencias para que los turcos emprendieran reformas políticas que apaciguaran a los descontentos e impidieran las iniciativas rusas.

Pero el planteamiento de Andrásy no tendría éxito. Benjamín Disraelí, primer ministro británico, entendió la situación de manera distinta, puso el acento en el peligro ruso y no quiso colaborar en la dirección señalada. La posición británica permitió ganar tiempo al Imperio otomano. El sultán Abdul Hamid II entregó el poder a los *jóvenes otomanos* y prometió una constitución con el único objetivo de paralizar la acción de las grandes potencias. Conseguido esto, retornó a sus anteriores prácticas políticas. En este contexto, en 1877, Rusia decidió intervenir sola. Se aseguró la neutralidad austro-húngara y británica con la promesa de no tocar ni Bosnia, ni Salónica ni los Estrechos. Animada por el entusiasmo de los eslavófilos, la guerra ruso-turca de 1877-1878 se desarrolló en los Balcanes y en la Transcaucasia. Aunque la campaña no fue un cómodo *paseo militar*, finalmente el ejército ruso avanzó, en pleno invierno, hasta las cercanías de Constantinopla y, el 3 de marzo de 1878, el zar impuso a los turcos el Tratado de San Stefano, sin tener en cuenta el rechazo de sus cláusulas por parte de británicos y austro-húngaros.

Rusia había obtenido de los turcos territorios en Transcaucasia, el reconocimiento de la independencia -con promesa de engrandecimiento- de Rumania, Serbia y Montenegro, y el reconocimiento de la autonomía de Bosnia-Herzegovina y de una *gran Bulgaria* que incorporaba territorios turcos, cortaba el *camino austro-húngaro a Salónica* y se acercaba a los estrechos Bósforo y Dardanelos. Los gobiernos de Londres y Viena no estuvieron dispuestos a permitirlo y se aprestaron a la guerra contra Rusia. Bismarck ejerció una influencia apaciguadora que, en realidad, beneficiaba a Austria. Rusia, aislada, tuvo que ceder y aceptar los intereses de las otras potencias. Antes de que se reuniera el Congreso, las cuestiones esenciales quedaron consensuadas entre los gobiernos británico, austro-húngaro y ruso;

después, Bismarck pudo reunir el Congreso en Berlín (junio-julio 1878). Rusia tuvo que reducir sus anexiones en Transcaucasia y admitir la desmembración de la *gran Bulgaria*. Por el contrario, Austria-Hungría obtuvo el derecho a ocupar militarmente -y a administrar- la provincia otomana de Bosnia-Herzegovina. De manera paralela, Inglaterra recibió la administración *provisional* de Chipre como *premio* por su protección de los intereses del gobierno turco.

### 2.3. NUEVAS RIVALIDADES A ESCALA MUNDIAL

Los años ochenta asistieron al despliegue de las políticas expansivas de Benjamín Disraeli, Jules Ferry y Leopoldo II, rey de los belgas. Rusia, frenada en los Balcanes, dirigió su atención hacia Asia, y allí chocó con Inglaterra; su presión sobre Afganistán provocó una amenaza de guerra en 1884-1885; los diplomáticos rusos esperaban que la presión sobre la India llevara a los británicos a ser más comprensivos con los intereses rusos en los Balcanes. El acuerdo de 1885 evitó el conflicto convirtiendo a Afganistán en un *Estado tapón* que separaba los imperios ruso y británico.

La penetración financiera facilitó la penetración política occidental en Túnez y Egipto que, casi al mismo tiempo, pasaron a estar controlados, el primero por Francia, y el segundo por Inglaterra. En 1881, la instalación de Francia en Túnez suscitó el resentimiento de Italia que, a partir de ese momento, concentraría su interés en Tripolitania. Las relaciones franco-británicas, amistosas desde 1871, entraron, en 1882, en un largo periodo de rivalidad que se concentraría en Egipto. Francia había permitido, en 1875, que Inglaterra comprara las acciones de la Compañía del Canal de Suez en poder del kediye egipcio y, en 1876, había aceptado el condominio financiero. Pues bien, en 1882 esta actitud cambió. Aunque, en un primer momento, la Cámara de Diputados francesa se retiró de la acción militar conjunta que habían propuesto los británicos para terminar con un pequeño levantamiento egipcio contra los intereses occidentales, cuando la intervención militar británica tenga lugar y prefigure el establecimiento de un protectorado informal, Francia, por una cuestión de prestigio, no lo aceptó, y reclamó la retirada de las tropas enviadas por el gobierno de Londres con el que, desde ese momento, y hasta 1904, sostendría una querrela continuada que se nutriría, además, con los conflictos sobre Madagascar, Indochina, China y Siam.

Francia y Leopoldo II -en su condición de presidente de una compañía privada- venían intentando controlar el comercio del centro de África. Inglaterra que no deseaba que la cuenca del río Congo se convirtiera en un mercado exclusivo de sus competidores, apoyó los intereses de Portugal, que poseía territorios en las costas cercanas, y procuró conducir el asunto a una Conferencia internacional que, en 1884-1885, se reunió en Berlín, fijó el estatuto del Estado Libre del Congo y decidió que sólo la ocupación efectiva de los territorios daba, en principio, derechos de soberanía. Esta decisión precipitaría la carrera, acelerada por la entrada en ella de alemanes e italianos, para unir los pedazos ocupados en conjuntos territoriales sin solución de continuidad.

### 2.4. LA PLENITUD DEL SISTEMA BISMARCKIANO (1879-1885)

Bismarck aprovechó las rivalidades austro-rusa, anglo-rusa, franco-británica y franco-italiana para establecer un *sistema* defensivo que asegurase, mejor que el de 1873, la preponderancia europea del II Reich. La primera pieza del nuevo *sistema* se estableció en 1879, cuando Alemania y Austria-Hungría concluyeron una alianza defensiva frente a Rusia: la *Dúplice*, que se renovaría sin cambio alguno hasta 1914. Bismarck y el káiser Guillermo I sintieron reparos al establecer una alianza para frenar a una Rusia que no tenía aliados, pero se impusieron los planteamientos de Andrásy, y Bismarck cedió para asegurar la amistad

austríaca. Aunque la alianza era secreta, Rusia fue consciente de los peligros que se derivarían para sus intereses si permanecía aislada. Por esa razón no fue difícil la conclusión, en 1881, de un Segundo Acuerdo de los Tres Emperadores sobre la base del respeto a los recientes compromisos sobre los Balcanes y de una promesa de neutralidad que no contradecía formalmente a la *Dúplice*. Alemania se aseguraba de que Rusia no ayudaría a Francia y Rusia se aseguraba de que Austria no ayudaría a Inglaterra.

La segunda pieza se estableció en 1882 y fue la Triple Alianza que asoció a Alemania, Austria-Hungría e Italia. La iniciativa fue italiana; el gobierno de Roma buscó el apoyo alemán para fortalecer su posición frente a Francia; pero Bismarck no aceptó una negociación en la que no participase el gobierno de Viena; el canciller alemán intentó neutralizar el irredentismo italiano y, considerando que Austria-Hungría e Italia sólo podían ser aliadas o enemigas, condujo la negociación a un acuerdo *a tres*, concluido por cinco años, que se renovarían, con cambios, hasta 1914. La Triple Alianza fue un Compromiso anti-francés que comprometía a italianos y alemanes, completado con la promesa de neutralidad italiana en caso de conflicto austro-ruso.

A pesar de los compromisos asumidos para mantener el *statu quo*, la situación en los Balcanes fue evolucionando en favor de los intereses austro-germanos. El Imperio otomano había reclamado la presencia de instructores militares alemanes para su ejército y sus compras de armamento habían abierto la vía a la influencia económica. Serbia y Rumania se venían orientando hacia Austria-Hungría; en 1881, el rey de Serbia profundizó el compromiso y, en 1883, se firmó *otra Triple Alianza* que unió, en un acuerdo defensivo anti-ruso, a Alemania, Austria-Hungría y Rumania. Sin duda, Alemania dominaba el juego internacional: *Dúplice* con Austria-Hungría, *Acuerdo* con Rusia y *Triples* con Italia y Rumania. Pero es más; Bismarck, que desde 1884 apoyaba una política colonial alemana más incisiva, mantenía relaciones cordiales con Inglaterra y colaboraba ocasionalmente con Francia, a la que animaba a realizar una política colonial ambiciosa con la esperanza de posponer la *revancha* e incrementar el antagonismo franco-británico.

## 2.5. LA CRISIS BÚLGARA Y LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA (1886-1887)

En 1886, una nueva crisis búlgara reabrió la «Cuestión de Oriente». Bulgaria era una pieza de la influencia rusa en los Balcanes; en 1883, los rusos instalaron en su trono a un príncipe de la casa Battenberg que intentó escapar a esa influencia; el gobierno ruso favoreció un golpe de Estado para desplazarlo; vano intento, los búlgaros lo reemplazaron por un Sajonia-Coburgo protegido por Austria-Hungría. Rusia, aislada, vio cómo quedaba reducida su influencia en la región.

La conjunción de los intereses políticos de Bismarck y del general francés Georges Boulanger condujo, de manera paralela, a la intensificación de la tensión franco-germana. Boulanger quería aparecer ante el electorado de la República como el *hombre de la revancha* y Bismarck necesitaba justificar una nueva ley militar del *Reich*; un incidente menor facilitó, en 1887, la escalada de provocaciones. En este contexto, cuando, en 1887, llegó el momento de renovar la *Triple*, Italia pareció más útil que en 1882 y la renovación introdujo nuevos compromisos que la fortalecieron: Alemania le prometió apoyo militar en Tripolitania y Austria-Hungría compensaciones si se introducían cambios en los Balcanes.

Bismarck animó entonces -desde la sombra- la conclusión de un conjunto de Acuerdos Mediterráneos destinados a frenar las pretensiones francesas en Egipto y rusas en Bulgaria: Inglaterra, Italia, Austria-Hungría y España se comprometieron a hacer respetar el *statu quo* del Mediterráneo. El Acuerdo de los Tres Emperadores no pudo ser renovado, pero la discreción de la posición adoptada por Bismarck le permitió evitar el acercamiento de Rusia a Francia con la firma de un Tratado ultra-secreto *de reaseguro* por tres años: a cambio de la neutralidad rusa si Francia atacaba a Alemania, Bismarck prometía apoyo a la política rusa en los Balcanes.

## 2.6. EL FINAL DEL *SISTEMA* BISMARCKIANO (1887-1893)

No resulta fácil discernir si el juego de alianzas alcanzado por Bismarck en 1887 significaba el apogeo de su habilidad diplomática o la evidencia de la fragilidad de su *sistema*. Realmente, el Tratado de Reaseguro con Rusia contradecía a la *Dúplice* y a los Acuerdos Mediterráneos. De hecho, Bismarck seguía favoreciendo a Austria a costa de Rusia, aunque su habilidad diplomática le permitiese rehacer, una y otra vez, el lazo que mantenía a Rusia unida a Alemania. Sin embargo, desde 1887, el gobierno del zar tenía un nuevo e importante motivo de disgusto: no estaba encontrando en la Bolsa de Berlín los capitales que necesitaba para abordar su equipamiento militar y ferroviario. Si añadimos a ese problema el hecho de que, en 1889, Bismarck pareciera acercarse a Inglaterra, entenderemos que, en 1890, el gobierno ruso quisiera renovar el Tratado de Reaseguro sobre bases más firmes.

Estas contradicciones, y las complicaciones que desencadenaron, favorecieron la caída de Bismarck en 1890. El nuevo káiser Guillermo II decidió apartar al viejo canciller; considerando políticamente imposible el acercamiento del autocrático Imperio ruso a la liberal República Francesa, pensó que la política rusa de Bismarck constituía una traición innecesaria al imprescindible aliado austríaco y no renovó el Tratado de Reaseguro. El gobierno del zar Alejandro III entendió esta negativa como la evidencia del aumento de unos riesgos que debía contrarrestar.

En realidad, hacía mucho tiempo que los dirigentes franceses habían iniciado un acercamiento a Rusia, pero el imperio oriental no había querido saber nada de *revanchas* en el Rin y de compromisos con un régimen político que le repugnaba. El deterioro de las relaciones germano-rusas que siguió a la crisis búlgara favoreció el acercamiento. Los hechos decisivos fueron las facilidades, desde 1888, de la Bolsa de París a los requerimientos rusos de capitales, la negativa alemana a la renovación del Tratado de Reaseguro y el temor ruso a que Inglaterra terminara por unirse a la *Triple*. En 1891 se estableció un acuerdo político muy vago: los dos Estados se consultarían en caso de peligro. El gobierno francés insistió en su deseo de lograr un acuerdo militar que, finalmente, fue firmado en 1892, y que suponía una verdadera alianza defensiva frente a la *Triple*. El nuevo acuerdo no permitía ni la *revancha* francesa ni una acción fuerte de Rusia en los Estrechos y el zar Alejandro III dudó mucho antes de poner su firma en el documento. Pero el gobierno alemán no sólo no hizo nada para evitar la sensación de inseguridad que embargaba a los rusos, además, bajo la presión de los grandes propietarios de la tierra, se embarcó en una guerra aduanera que terminó por decidir la situación; en 1893, el zar ratificó el nuevo Tratado; con él desaparecía el principal *rasgo* de la diplomacia bismarckiana.

## 3. La política de Bismarck en el debate historiográfico

La mayor parte de los historiadores que se han ocupado de la diplomacia bismarckiana han recordado la famosa frase del político prusiano reduciendo su política a la siguiente fórmula: tratar de ser uno de tres durante todo el tiempo en que el mundo se hallase gobernado por el inestable equilibrio de cinco grandes potencias. Con esta frase se destaca el espíritu práctico, la libertad de juicios morales y la movilidad de la política exterior del estadista que da nombre a toda una época. Sin embargo, algunos historiadores, han afirmado que Bismarck, más que querer ser *uno de tres* en un mundo *de cinco*, lo que deseaba realmente era convertirse en *el núcleo de la política europea*. Si esto era así, ¿en qué dirección empujaba a Europa?

El mejor estudio sobre las dos décadas de Relaciones Internacionales que siguieron a la unificación de Alemania, el soberbio libro de W. L. Langer, *European Alliances and Alignments* (1931), afirma que Bismarck fue un gran maestro de ajedrez que dominaba el tablero, pero no para defender los intereses de la guerra, sino los de la paz; sin la política realista de Bismarck -sigue diciendo Langer-, la Historia de Europa no se hubiese beneficiado de los veinte años de paz que siguieron a la proclamación del Reich alemán.

Aunque esta imagen de un Bismarck gran estratega del juego diplomático a favor del mantenimiento de la paz haya dominado la historiografía durante los últimos cincuenta años, la historiografía más reciente ve en ella errores de consideración.

Para empezar, los años 1871-1890 no son sólo los años de *la Europa de Bismarck*. El estadista prusiano empequeñeció, pero no consiguió eliminar ni a sus aliados ni a sus rivales; unos y otros -en distinta medida- no siempre le necesitaron y no siempre apreciaron sus consejos, sus amenazas o sus halagos. En segundo lugar, es muy discutible el *pacifismo* de Bismarck; si, a partir de 1871, trató de evitar la guerra, lo hizo por razones prácticas, porque las circunstancias no eran oportunas, porque temió las consecuencias de una conflagración generalizada, pero nunca rechazó las ventajas de una guerra limitada entre dos potencias europeas.

Por otra parte, al evaluar la talla de Bismarck como estadista, no debemos olvidar la desgraciada influencia de sus características personales: su naturaleza emotiva, su excitabilidad y su carácter vengativo; se encontraba siempre mal de los nervios; solo *le tranquilizaba* el reto de las crisis extremas y tantos años en el ojo *del huracán* terminaron por desgastar todavía más su sistema nervioso. Los historiadores han reconocido siempre los efectos adversos de su carácter vengativo sobre la política interior, pero se han mostrado poco dispuestos a tenerlo en cuenta en su política exterior; sin embargo, algunos casos bien conocidos, como la inútil *vendetta* que desplegó contra Gorchakov, canciller ruso desde 1867 y ministro de Exteriores desde 1856, una verdadera *guerra fría personal*, demuestran la importancia negativa del *factor personal*.

En la tesis de Langer sobre la talla de estadista de Bismarck se encuentra implícito que éste poseía siempre un plan preparado ante cualquier eventualidad. Se trata de una opinión muy discutible. Por el contrario, A. J. P. Taylor ha defendido que Bismarck vivía al momento y respondía a los desafíos inmediatos; en otras palabras, ni gran poder de razonamiento, ni portentosa visión de futuro. ¿Acierta de manera genial cuando forma la *Dúplice* con Austria-Hungría, como dicen algunos historiadores, logrando *la realización definitiva de la unidad alemana*? ¿Se precipita al formar la *Dúplice* con Austria-Hungría sin medir sus consecuencias negativas, como dicen otros historiadores? Posiblemente tenga razón W. N. Medlicott cuando afirma que la política de Bismarck fue una combinación de planificación de largo alcance y de táctica.

En efecto, parece que la excesiva confianza del canciller en su superior capacidad táctica fue aumentando con el tiempo como consecuencia de su profundo pesimismo: entendía la política como una serie de transacciones específicas y no le preocupaban demasiado las consecuencias a largo plazo de su diplomacia; por lo tanto, su libertad de maniobra era extraordinariamente grande. El problema residía en que los demás participantes no jugaban según sus reglas.

En cualquier caso, como afirma Waller durante los últimos tres años que se mantuvo en el cargo, la red de alianzas que construyó parecía una verdadera chapuza de remiendos: con un acuerdo tras otro ponía parches en las zonas más débiles con retales de ropas diferentes. Esas complejas maniobras, ¿eran obra de un genial estratega o de un buen táctico? y, sobre todo, ¿eran imprescindibles? Es discutible, pero parece razonable suponer que no lo eran, que ante la existencia de las rivalidades que enfrentaban entre sí a los demás Estados, el Reich no necesitase más que nervios firmes y sentido común para mantener el *statu quo* en Europa.

Quizá Bismarck no estaba tan interesado en la conservación del *statu quo* de 1871 como afirma Langer; el establecimiento de un imperio ultramarino en la década de los ochenta parece negar la evidencia de una supuesta Alemania bismarckiana *saciada*; además, todas sus maniobras diplomáticas parecen demostrar que el canciller buscaba adquirir una posición de predominio en Europa que no garantizaba el Tratado de Frankfurt de 1871. Había logrado el Reich alemán mediante la lucha y no parece que pensase protegerlo de otra manera; por eso buscó la seguridad en una política llena de inventiva y de un activismo continuado, guiada más

por su instinto que por una brújula.

Por todo lo anterior, parece que el *sistema* bismarckiano no fue simplemente esa red de alianzas y de alineamientos que consiguió crear Bismarck supuestamente con el objetivo de conservar la paz y la seguridad del Reich alemán, sino, como afirma Waller, la creación y perpetuación de una situación internacional fluida en la que la tensión se encontraba perfectamente equilibrada y donde aliados y oponentes quedaban inmovilizados. Pero una cosa era equilibrar la tensión y otra muy distinta mantener el equilibrio de fuerzas de 1871 a lo largo de los veinte años siguientes; a largo plazo, era una solución muy imperfecta limitarse a mantener inmovilizados a aliados y a oponentes.

### Lecturas recomendadas

Girault, R. (1979): *Diplomatie européenne et imperialismes. Histoire des relations internationales contemporaines. Tome 1: 1871-1914*, Masson, París. De la escuela de Renouvin, pero con planteamientos renovados a la luz del desarrollo de la historiografía, es un manual universitario riguroso y muy bien estructurado.

Langer, W. L. (1931): *European Alliances and Alignments 1871-90*, Clarendon Press, Londres. Centrado en el papel político de Bismarck, este libro tiende a aceptar su visión de los hechos. Aunque no sea un libro reciente, la mayor parte de los expertos siguen considerando que es el que mejor estudia las Relaciones Internacionales europeas en los años 1871-1890.

Medlicott, W. N. (1965): *Bismarck and the Modern Germany*, Londres. La mejor bibliografía breve del canciller alemán, especialmente por lo que se refiere a la política exterior.

Miralles, R. (1996): *Equilibrio, hegemonía y reparto. Las Relaciones Internacionales entre 1870 y 1945*, Editorial Síntesis, Madrid. Es un manual universitario en el que el autor sintetiza, en poco espacio, pero con rigor; las aportaciones de la historiografía reciente sobre un largo periodo.

Renouvin, P. (1982): *Historia de las Relaciones Internacionales. Siglos XIX y XX*, Akal Editor, Madrid. Es el manual universitario en castellano *por excelencia*. Aunque la fecha de su publicación en francés sea 1955, su lectura sigue siendo muy recomendable.

Taylor, A. J. P. (1954): *The Struggle for Mastery in Europe 1848-1918*, Clarendon Press, Londres. Un detallado y documentado estudio que constituye un clásico británico de obligada referencia.

Waller, B. (1999): *Bismarck*, Editorial Ariel, Barcelona. Es una corta pero solvente y actualizada biografía política del principal actor de la política internacional de los años de referencia.

Zorgbibe, Ch. (1997): *Historia de las Relaciones Internacionales. 1. De la Europa de Bismarck hasta el final de la Segunda Guerra Mundial*, Alianza Editorial, Madrid. Es un muy buen manual universitario, de la escuela francesa. Publicado originalmente en 1994, recoge los principales debates historiográficos de los últimos años e incluye una selección de documentos significativos.

## CAPÍTULO 9

# EXPANSIÓN COLONIAL E IMPERIALISMO

por BELÉN POZUELO MASCARAOUE  
Doctora en Historia,  
Madrid

Con el colonialismo se desarrollaron las bases estructurales del sistema internacional contemporáneo, y la expansión colonial europea, iniciada durante los siglos modernos, ofrece unos caracteres determinados, que completados y perfeccionados en la época contemporánea desembocaron en la formulación del imperialismo colonial. Durante el siglo XIX y primera mitad del XX se alcanza la construcción de los grandes imperios coloniales europeos, con la expansión colonial y la conquista de los países de Asia, Oceanía y África, que se prolongan hasta mediados del siglo XX, cuando se inicia el proceso de descolonización de los países afroasiáticos.

### **1. Caracteres generales de la expansión colonial y del colonialismo**

La expansión colonial europea por el resto del mundo se había iniciado desde finales del siglo XV, y creó un tipo peculiar de colonialismo a lo largo de los siglos modernos. Como ha escrito D. K. Fieldhouse, la primera expansión europea por América, Asia y África fue uno de los acontecimientos más extraordinarios y significativos de la Historia moderna. La importancia de la primera expansión europea estriba más en los efectos que la misma ejerció sobre Europa que en su indiscutible singularidad como fenómeno mundial. Para Europa, los descubrimientos constituyeron sin duda un gran acontecimiento, caracterizado por el mercantilismo precapitalista. El descubrimiento, tanto de América como de la ruta oceánica hacia Oriente, liberó al continente europeo de una especie de prisión geográfica y espiritual, espoleándolo intelectualmente y permitiéndole alcanzar más ágilmente a las superiores civilizaciones orientales, a la par que estimulaba su imaginación al ponerla en contacto, por Occidente, con unos pueblos totalmente diferentes.

Los descubrimientos, y las conquistas y el comercio que de los mismos se derivaron tuvieron consecuencias prácticas. Cada colonia, cada centro comercial, representaban un nuevo estímulo para la economía. Consolidados e incrementados los establecimientos coloniales europeos por todo el mundo durante los siglos XVI y XVII, a lo largo del siglo XVIII la situación geográfica de las posesiones europeas en ultramar estaba bien definida. Según escribe J. H. Parry, las bases del dominio europeo fueron preparadas en el siglo XV y firmemente asentadas en los siglos XVI y XVII. En el XVIII existían imperios territoriales en América, pero no en Asia ni en África, y aquellos imperios americanos diferían totalmente de las bases y establecimientos asiáticos y africanos. Y como afirma E. Guillaume, durante los siglos del XVI al XVIII las potencias marítimas de Europa occidental se disputan los dominios coloniales.

Desde finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, el colonialismo europeo experimentó

una profunda transformación que se manifiesta en un doble y en parte paralelo proceso: por un lado, la desaparición de los imperios coloniales en América, y por otro, la intensificación de la expansión colonial europea por Asia y África, además de Oceanía, con la constitución de nuevos imperios coloniales. Esta transformación es consecuencia, en el primer caso, del triunfo de los movimientos de independencia americanos, y en el segundo, de la proyección sobre el mundo ultramarino de la nueva coyuntura económica europea producida por la revolución industrial, registrándose a lo largo del siglo XIX todo un replanteamiento de la acción expansiva y de la política colonial europea, con intervenciones y ocupaciones en función de las nuevas necesidades e intereses de la economía capitalista por parte de las nuevas potencias industriales. Exponente de tal política expansiva europea son, en el período central del siglo XIX, la penetración europea en Asia meridional, oriental y del sureste, así como en Oceanía, y el colonialismo político y económico en toda África,

Desde el último tercio del siglo XIX, con el desarrollo del capitalismo monopolista y la gran expansión económica, consecuencia de la segunda revolución industrial, llegan a su plenitud el colonialismo y el imperialismo occidentales en su dominio político y explotación económica del resto del mundo, realizándose por parte de las grandes potencias industriales la política de los repartos y redistribuciones coloniales, y la construcción definitiva de los nuevos grandes imperios, que completan el reparto del mundo afroasiático entre los poderosos Estados capitalistas europeos, quedando libre sólo Japón de la acción colonial occidental directa.

En el siglo XIX, los imperios europeos fueron la expresión de una superioridad auténtica y real, como ha escrito Fieldhouse, mientras que en opinión de J. H. Parry, uno de los rasgos más notables de la Historia de los últimos siglos ha sido la influencia dominante de los europeos fuera de Europa. Y según E. Krippendorff, durante el colonialismo se desarrollaron las bases estructurales del sistema internacional contemporáneo, produciéndose en este proceso la acumulación primitiva y original del capital por medio del comercio y la explotación, que llevan a la revolución industrial, que es a su vez el punto de partida del cambio histórico más radical que ha experimentado la humanidad.

La expansión colonial del mundo europeo occidental se produce en tres fases, que están relacionadas principalmente con su evolución económica, y el colonialismo e imperialismo europeos revisten un complejo conjunto de caracteres, desde las causas y factores hasta la configuración de los grandes imperios coloniales.

- a) La *primera fase* se extiende desde finales del siglo XV hasta finales del XVIII, y se caracteriza por la iniciación de la expansión colonial y su mantenimiento y desarrollo sobre una base económica de tipo mercantil, constituyendo un colonialismo comercial precapitalista, con la acumulación primitiva del capital: se trata de un colonialismo moderno mercantilista; en esta fase las posesiones europeas se concentraron principalmente en América, y a lo largo de la misma se registraron varios repartos, como ha señalado Fieldhouse. El momento que marca en final de esta fase y que cambia el carácter del colonialismo europeo es, por un lado, la disolución de la mayor parte de los imperios americanos a finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, y por otro, la revolución industrial en Europa.
- b) La *segunda fase* comprende, ya en la época contemporánea, desde comienzos del siglo XIX hasta aproximadamente 1880-1885, caracterizándose por la mayor proyección sobre el mundo colonial del proceso económico europeo con la transformación de la economía occidental por la revolución industrial y la evolución del sistema mercantilista a un capitalismo premonopolista: se produce desde los comienzos de este período una renovación y transformación del colonialismo en función de las nuevas necesidades e intereses de tal capitalismo, dándose un colonialismo industrial. En esta fase las posesiones europeas se concentran en Asia, Oceanía y África, y los imperios coloniales europeos se engrandecieron mucho más rápidamente en los cien años posteriores a 1815



que en cualquier período precedente. Como escribe Fieldhouse, lejos de señalar el fin del colonialismo, el año 1815 marcó el inicio de una nueva expansión. Esta fase del colonialismo europeo se caracteriza sobre todo por la intensificación de ese proceso de expansión, que fue producto de dos fuerzas claves: el impacto de la Europa industrial, y la potencia de los grupos locales europeos instalados en la periferia.

- c) La *tercera fase* se prolonga desde 1880-1885 hasta el final de la Segunda Guerra Mundial que corresponde a la plenitud del colonialismo e imperialismo europeos, relacionados con la gran expansión económica e industrial del capitalismo monopolista occidental: es la fase plena del dominio político y la explotación económica del gran capitalismo e imperialismo. Es también un período que, tras el anterior de expansión, se caracteriza por ser de delimitación de las respectivas esferas de influencia y de realización de los definitivos repartos y redistribuciones coloniales, la última de ellas al término de la Primera Guerra Mundial. Este gran colonialismo es el resultado de las políticas de expansión imperialista que en cada país simbolizan algunos de sus dirigentes políticos, que configuran la más completa formulación de los intereses y las prácticas coloniales. Estas políticas de expansión imperialista están representadas, como ha estudiado P. Renouvin: en Francia por J. Ferry (1832-1893), en Bélgica por Leopoldo II (1835-1909), en Italia por F. Crispi (1818-1901), en Gran Bretaña por B. Disraeli (1804-1881) y J. Chamberlain (1836-1914), y en Estados Unidos por T. Roosevelt (1858-1919).

Los autores han sintetizado un conjunto o grupos de causas del colonialismo que actuando de forma diversa, aunque conjuntamente, se encuentran en los complejos orígenes de la expansión colonial:

- a) Las *causas económicas* fueron durante los siglos modernos el motivo principal del establecimiento del colonialismo con la práctica e intensificación del comercio, y en la época contemporánea lo fueron fundamentalmente los intereses de la industria y el capital. El colonialismo y su evolución están relacionados, por tanto, con el desarrollo del capitalismo y de su sistema económico; y aparece así la colonización como el imperialismo económico consecuencia de la política comercial e industrial.
- b) Las *causas políticas y nacionales*, en orden al deseo de las potencias europeas de imponer y ejercer su poder y su prestigio militar y político en la política internacional, a manifestar y extender mundialmente su orgullo patriótico y su nacionalismo, y también a poseer y controlar bases y territorios de valor estratégico; este nacionalismo expansivo se manifiesta a través de las ambiciones y rivalidades coloniales, no sólo económicas sino también políticas, de las grandes potencias europeas.
- c) Las *causas sociales y científicas*, por la misión colonizadora y civilizadora que se imponen el individuo y la sociedad europeas sobre los pueblos que se consideran inferiores, y que se manifiestan a través de variados aspectos y actividades que lo consideran una obligación; también la apetencia de encontrar empleos y puestos de trabajo ventajosos por parte de los individuos de las metrópolis que desean establecerse en las nuevas tierras. Igualmente obedecen a estímulos científicos, con la curiosidad intelectual y el interés geográfico, con la realización de empresas para todo tipo de descubrimientos y exploraciones geográficas, como es el caso de las patrocinadas en el siglo XIX para África por la Real Sociedad Geográfica de Londres.
- d) Las *causas ideológicas y morales*, por el hecho de que cada país europeo, con conciencia de los valores históricos que representa, expresa su voluntad de extenderlos entre otros pueblos sobre la base de su superior misión civilizadora respecto a las otras sociedades consideradas inferiores y a las que hay que civilizar según el modelo europeo; e incluso por su peculiar interpretación del darwinismo, en la época

contemporánea, se defiende la idea de la superioridad del hombre y la civilización occidentales sobre las restantes, postura que al ser exaltada por sus defensores, alcanza niveles de idealismo y misticismo deformadores de la realidad. Manifestación en este sentido es R. Kipling cuando expresa que esta acción civilizadora es la pesada carga que tiene el hombre blanco.

Los progresos, avances y transformaciones de todo tipo, en especial en los órdenes técnico, económico y social, además de en lo político y cultural, que se registran en las sociedades europeas occidentales, y muy principalmente a partir de finales del siglo XVIII y durante el XIX, constituyen las nuevas realidades y condiciones indispensables para la expansión europea y la consolidación del colonialismo. Todo ello constituye los factores principales de tal expansión europea, y que son:

- a) Los *factores técnicos*, con los progresos y avances materiales en todos los órdenes que facilitan y contribuyen de manera decisiva a la realización e intensificación de la expansión colonial.
- b) Los *factores económicos y financieros*.
- c) Los *factores demográfico-sociales* que actúan por el crecimiento de la población europea y su emigración a ultramar.
- d) Los *factores de política internacional* por las imposiciones de las nuevas Relaciones Internacionales.

Los territorios coloniales integrados en los imperios europeos quedaron pronto sometidos a los sistemas administrativos impuestos por las metrópolis. En los siglos modernos fue el control militar, tras la conquista, y el sistema de compañías. Desde el siglo XIX, como señala P. Guillaume, todo debate de política colonial oponía la asimilación a la asociación. En líneas generales se ha planteado una oposición clásica, en parte algo artificial, entre un grupo de metrópolis: Francia, Bélgica, España y Portugal, que eran partidarias de una administración directa, la asimilación y la centralización, y otras: Gran Bretaña, Holanda y Alemania caracterizadas por el tipo de una administración indirecta, a través de la asociación, con el fomento de las instituciones indígenas y la autonomía interna.

En cualquier caso, según el modelo de la administración política durante la época contemporánea, los territorios dependientes se pueden clasificar dentro de varias categorías, con diferentes instituciones de gobierno, siendo las principales:

- a) Las *colonias* propiamente dichas, que no tienen gobierno indígena propio y dependen directamente de la administración metropolitana a través de sus funcionarios e instituciones, y que son principalmente resultado del derecho de conquista y ocupación.
- b) Los *protectorados* en los que, teóricamente, subsiste y actúa un gobierno indígena, que en principio, es respetado por el poder metropolitano que, a su vez, crea e impone una administración paralela y dominante en la práctica, que da protección al país y lo representa en el exterior, y es resultado de un pacto, evidentemente desigual, entre ambas entidades.
- c) Los *territorios metropolitanos de ultramar*, cuando éstos, jurídica y administrativamente son equiparados a la metrópoli y se les considera totalmente integrados y formando parte de la misma a todos los efectos, como una prolongación suya, constituyendo los departamentos o provincias de ultramar, con numerosa población de colonos metropolitanos.
- d) Los *mandatos* creados por la Sociedad de Naciones en 1919 para administrar los territorios hasta entonces dependientes de los Estados vencidos en la Primera Guerra Mundial, y que introducen la nueva noción de tutela internacional ejercida por un país

colonizador en representación de la Sociedad de Naciones sobre un país colonizado y de cuya administración debe dar regularmente cuenta al Organismo internacional.

La función económica de las colonias ha variado también de acuerdo con la evolución de la coyuntura económica de las metrópolis. Al sistema dominante del colonialismo mercantilista durante los siglos modernos, en los que destacó el llamado «comercio triangular», siguió en la época contemporánea, con el incremento de las actividades y la explotación de las colonias, su diversificación según su papel económico en dos principales categorías:

- a) Las *colonias de poblamiento*, con abundante y en general mayoritaria población de origen europeo que, tras emigrar; tiende a establecerse de forma permanente dando nacimiento a núcleos sociales de tipo occidental, y que se impone sobre la escasa o minoritaria población indígena que ofrece una densidad de poblamiento muy débil; modelo de este carácter es la colonización británica que da origen a los *dominios*.
- b) Las *colonias de explotación* en las que, bajo fuertes estructuras económicas y administrativas metropolitanas, se produce la explotación de sus recursos naturales, bajo el control de empresas occidentales, que realizan inversiones y obtienen inmediatos beneficios; la mayoritaria población indígena, que ofrece una mano de obra abundante y barata, queda sometida bajo una minoritaria población europea de funcionarios civiles y militares que, en general, reside en la colonia temporalmente y no tiende a establecerse de manera permanente como colonos.

En el aspecto social se registran situaciones variadas en las colonias, como resultado de la imposición por los europeos de un tipo nuevo de sociedad, que ellos consideran superior, sobre las estructuras sociales indígenas, a las que hacen sentir su situación de inferioridad; los contactos y las relaciones entre ambas sociedades y poblaciones, las colonizadoras y las colonizadas, muestran, en general, el predominio de los valores de las dominantes civilizaciones occidentales sobre las dominadas civilizaciones indígenas, provocando la alteración de los valores sociales y culturales de estas últimas. Respecto a los contactos y mezclas de población, en general las colonizaciones peninsulares ibéricas: España y Portugal han dado origen a una población mestiza, mientras que tal mestizaje casi no se ha producido o ha sido muy reducido en las otras colonizaciones: Gran Bretaña, Holanda y Alemania, al desenvolverse con una clara separación paternalista y diferenciadora respecto a los indígenas.

Los núcleos sociales europeos que integran la población colonizadora, y que se enquistan sobre la población colonizada, son principalmente dos: funcionarios civiles y militares, y colonos. En cuanto a la población indígena, las sociedades colonizadas ofrecen una nueva estratificación como resultado de su tradición social unido a las consecuencias de la acción colonial:

- a) Los *grupos tradicionales* dominantes, constituidos por las antiguas clases terratenientes, viejas jerarquías y elites tradicionales y feudales, de carácter oligárquico.
- b) La *burguesía compradora*, la nueva clase surgida de su relación con las actividades económicas coloniales y vinculada a sus intereses.
- c) La *burguesía nacional*, constituida por la pequeña y mediana burguesía, surgida del trabajo y del estudio generado por la acción colonial e integrada por profesionales, intelectuales, funcionarios y pequeños comerciantes, en principio liberales y no vinculados directamente con los intereses coloniales, sino que representan la oposición nacional ante el colonialismo; en este grupo, un sector constituye la *burguesía crítica* que se manifiesta claramente en favor de la revolución y la independencia.
- d) El *campesinado*, gran masa de la población, dominada y explotada, sin conciencia de clase, antes sometida a los grupos tradicionales y después al poder colonial.

- e) El *proletariado*, minoritario y que se desarrolla como consecuencia de la acción colonial al desempeñar diversos trabajos auxiliares, mercantiles e industriales, integrado por obreros y trabajadores urbanos.

Los imperios coloniales se han ido constituyendo a lo largo de los siglos modernos y en la época contemporánea, teniendo en los primeros tiempos un carácter predominantemente oceánico, ya que se configuran y extienden siguiendo las rutas marítimas y asentándose en las costas continentales; sólo desde el siglo XIX tendrán una base territorial al producirse las penetraciones hacia el interior de los continentes. De esta forma, y durante los siglos del XVI al XIX pueden distinguirse varios tipos sucesivos de imperios coloniales:

- a) Los *primeros imperios* entre el siglo XVI y comienzos del XIX son los de España y Portugal, que tienen su mayor extensión sobre América y una pequeña parte de Asia. Sin embargo, en torno a 1800, tanto España como Portugal eran países en decadencia como potencias coloniales. Durante el siglo XIX, España sólo conservó pequeñas colonias dispersas en el Caribe, África y Asia oriental, y Portugal quedó con posesiones en Asia y en África. Holanda, por su parte, conservó especialmente su imperio asiático y algún territorio americano.
- b) Los *grandes imperios* de Gran Bretaña y Francia, iniciados en los siglos modernos se mantuvieron y engrandecieron en el XIX conservándose hasta el siglo XX y llegando a ser los más extensos y ricos con posesiones por todos los continentes.
- c) Los *nuevos imperios* formados en el siglo XIX por las nuevas potencias europeas con afanes expansivos principalmente por África: Bélgica, Alemania e Italia.
- d) Además, el tradicional *Imperio ruso*, de carácter continental, extendido por Asia central hasta el Pacífico; y los más recientes y últimos imperios surgidos de la expansión de Estados Unidos por el área americana y el Pacífico, y de Japón por Asia oriental.

Al mismo tiempo que se va realizando la práctica del colonialismo e imperialismo en el mundo, surge y se desarrolla la *teoría del imperialismo* como análisis teórico y científico de tal realidad, y en cuya evolución pueden distinguirse varias fases que ha estudiado, entre otros, Vidal Villa:

- a) El primer período corresponde a la segunda mitad del siglo XIX y a la fase de apogeo del capitalismo y colonialismo, con los precursores de la teoría: por un lado, con las aportaciones de los críticos liberales de la economía capitalista, y por otro, con las primeras contribuciones de C. Marx y E. Engels, seguidos por los continuadores del análisis económico marxista en sus diversas tendencias críticas y actitudes variadas, pero sin que llegue a formularse una completa teoría del imperialismo.
- b) El segundo período se extiende durante la primera parte del siglo XX, correspondiéndose con la consolidación real del imperialismo: es ahora cuando aparece la primera aportación sólida y científica, no marxista, a la teoría del imperialismo con la obra de J. Hobson: *Imperialism, a study* en 1902, y cuando surgen las primeras contribuciones de los pensadores marxistas analizando las más importantes características del imperialismo. Es al final de esta fase cuando se elabora la más completa formulación y el análisis científico y teórico del imperialismo con la obra de V. Lenin: *El imperialismo, fase superior del capitalismo* en 1916.
- c) El tercer período abarca los años de entreguerras durante los cuales, mientras algunos autores no marxistas abordan desde su perspectiva, que corresponde al planteamiento keynesiano, el tema del imperialismo, como Schumpeter, los pensadores marxistas relegan su tratamiento teórico a un relativo segundo plano, al dedicar una mayor atención a otras cuestiones.

- d) Por último, el cuarto período se extiende desde 1950 hasta la actualidad, en el que el tema adquiere una gran importancia, registrándose diferenciadas tendencias en su tratamiento teórico: por un lado, los economistas del capitalismo como Galbraith; por otro, los pensadores marxistas, a través de sus variadas orientaciones y escuelas; y finalmente, los autores tercermundistas que parten del análisis de las nuevas realidades, como K. Nkrumah, G. Frank, Dos Santos, N. Poulantzas, Samir Amin, entre otros.

Al mismo tiempo que se está realizando la expansión colonial europea y que se está desarrollando la política y la teoría imperialistas va surgiendo y formulándose en el seno de las sociedades occidentales un pensamiento y una actitud anticolonialistas. El *anticolonialismo* se formula principalmente a lo largo del siglo XIX, y durante su segunda mitad se manifiesta sobre todo entre algunos políticos y pensadores británicos y franceses, desarrollándose una fuerte y crítica, aunque minoritaria, corriente contra el colonialismo.

Este anticolonialismo europeo ha sido recogido y estudiado en su perspectiva histórica desde Las Casas a Marx por M. Merle y R. Mesa. En el siglo XIX, el anticolonialismo va desapareciendo entre los sectores occidentales capitalistas, para ser asumido y continuado por los marxistas, que tienden a tratarlo y discutirlo en el marco de los Congresos de la II Internacional, principalmente el de Stuttgart, que condena el colonialismo en 1907, y también, aunque matizado, por los partidos socialistas, así como radicalizado por los comunistas, que lo combaten como un aspecto más de la crítica contra la explotación capitalista, en este caso de las colonias. Después de la Segunda Guerra Mundial, el anticolonialismo es una corriente más que se integra entre los componentes que llevan al proceso descolonizador.

## 2. La colonización de Asia

El comienzo de la presencia y el establecimiento de los colonizadores europeos en las costas de Asia -meridional, sureste y oriental- se va registrando a lo largo de los siglos modernos, desde los últimos años del XV hasta el XVIII, intensificándose la acción colonial a partir de la segunda mitad de este siglo XVIII, y en especial durante el XIX con la penetración y expansión hacia el interior de los territorios a conquistar. La acción europea revistió unas especiales características en Asia: los primeros en llegar a las costas asiáticas de la India fueron los portugueses en los mismos comienzos del siglo XVI, a los que pronto siguieron holandeses, ingleses y franceses; desde el siglo XVII Inglaterra fue ocupando la India, que en el XIX vinculó más estrechamente con el Imperio británico, así como otros territorios del Sur y SE, asiáticos.

Mientras, Francia se extendía por algunas costas del Sur y por Indochina, y Holanda lo había hecho por Indonesia, a costa de Portugal; las principales potencias coloniales occidentales intentaron extender su presencia sobre Japón, lo que se frustró en 1868, y desplegaron una acción común para el reparto económico de China, que desde las guerras del opio (1839-1860) sufrió un continuo despojo (1895). Fue durante los siglos XIX y XX cuando Asia, tanto por el factor externo de la acción colonial europea como por el interno del dinamismo propio de sus sociedades, cambió su aspecto de forma intensa y con un gran ritmo, iniciándose entonces el proceso que va a transformar a los pueblos asiáticos y a darles un nuevo carácter y talante a sus sociedades, aunque manteniéndose firmemente enraizados en sus inamovibles bases tradicionales.

En el proceso de colonización de Asia se pueden distinguir tres fases, con sus especiales características, que son:

- a) La primera fase se extiende durante los siglos modernos, desde los primeros años del XVI hasta finales del XVIII, en la que se inicia el asentamiento de los europeos en las costas de Asia con la finalidad de abrir el continente asiático al comercio occidental, y cuya acción se realizó a partir del triple factor de la superioridad militar, marítima y

económica de los países europeos, que establecen las primeras factorías y puestos costeros; en el siglo XVIII, cinco países europeos tenían posesiones en Asia, aunque sin haber llegado todavía a crear grandes imperios territoriales: Portugal, España, Holanda, Francia e Inglaterra.

- b) Desde comienzos del siglo XIX hasta 1880-1890 se extiende la segunda fase en la que se registran importantes cambios en el mundo asiático, con una intensificación de la acción colonial europea hacia el interior continental: Inglaterra se adueña de la India y su entorno, Rusia se extiende por Asia central, Holanda actúa en Indonesia y Francia en Indochina, mientras que varias de estas potencias, aliadas, logran por la fuerza abrir los puertos de China y Japón con la imposición de Tratados desiguales, aunque Japón pronto se libera de la acción colonial por su revolución Meiji en 1868.
- c) El período comprendido entre 1880-1890 y la Segunda Guerra Mundial corresponde a la tercera y última fase de la colonización occidental de Asia que se caracteriza por el incremento de la acción colonial de las potencias ya con posesiones en Asia y por la acción de nuevas potencias coloniales como Rusia, EE.UU. y Japón, y por registrarse una serie de rivalidades internacionales que se resuelven con guerras o acuerdos de reparto; estas rivalidades llevan al despojo y práctico reparto de China. Con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial, la dependencia colonial, económica y política de Asia con respecto a Europa se había completado; y al mismo tiempo en esta fase se organizan y desarrollan los movimientos nacionalistas entre los pueblos y países asiáticos que comienzan a desplegar su acción contra la presencia colonial occidental. Este «orden colonial europeo» fue alterado por la irrupción de Japón durante el conflicto mundial, que hizo cambiar totalmente la situación.

La colonización de Asia comenzó con la llegada de los primeros europeos para asentarse en las costas asiáticas que, como se ha indicado, fueron los portugueses, que jalonaron las rutas de Asia meridional y oriental a partir de una serie de factorías atlánticas y africanas. En 1497, Portugal envió una primera expedición a la India, a la que siguieron otras, y en la primera mitad del siglo XVI ya poseía un primer imperio asiático, con bases en India, Ceilán e Indonesia, cuya prosperidad acabó a finales del mismo siglo. En segundo lugar; fue Holanda la que construyó su imperio en las Indias Orientales a comienzos del siglo XVII desplazando a Portugal de Indonesia, con Centro en Batavia, fundada en 1619. Para asegurar las relaciones con este creciente imperio oriental y como base mercantil para el comercio asiático los holandeses fundaron en 1652 la colonia de El Cabo en África del Sur. Desde mediados del siglo XVII, este imperio holandés gozó de prosperidad y así se mantuvo durante los siglos XVIII y XIX. A partir de 1815, como señala D. K. Fieldhouse, la extensión de los dominios holandeses en Indonesia fue la continuación de un proceso que se venía desarrollando desde hacía ya cerca de dos siglos, y a lo largo del XIX se produjo la ocupación efectiva de todo el archipiélago indonesio, que se mantuvo invariable hasta mediados del siglo XX.

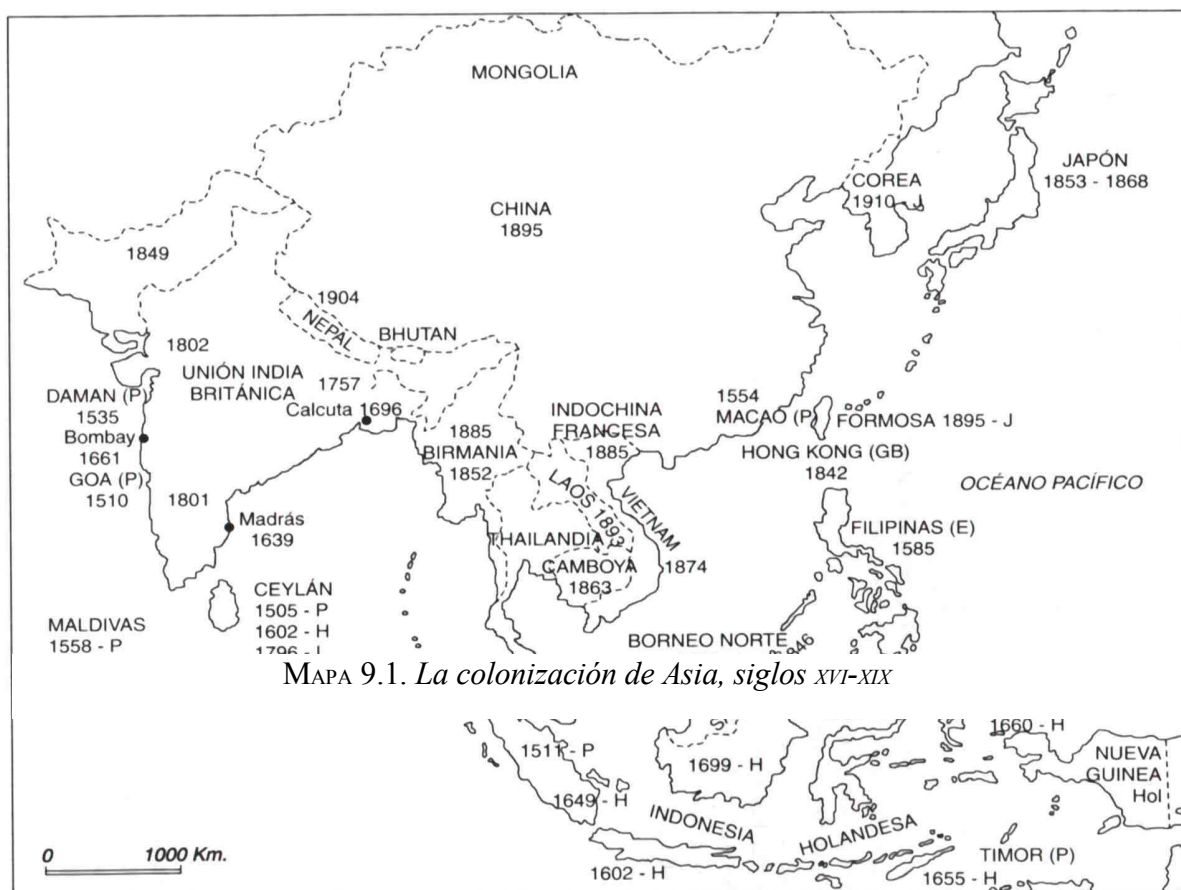
Fue a lo largo del siglo XVII cuando Inglaterra se orientó por el Índico hacia Asia, con el fin de tomar parte en el rico comercio de las especias, rivalizando con portugueses y holandeses. Durante este siglo se establecieron en determinados puertos de la India: Madrás (1639), Bombay (1661) y Calcuta (1696). La colonización inglesa de la India, a partir de estos tres establecimientos costeros, se divide en dos fases:

- a) Durante la primera, entre 1757 y 1857, se producen dos hechos fundamentales: en primer lugar, la decadencia del Imperio mongol (1712-1754) que, al desaparecer deja a la India dividida y debilitada; y en segundo, el nacimiento y formación de la India británica, entre cuyas causas principales se encuentra la rivalidad colonial entre Francia e Inglaterra, regulada por la Paz de París en 1763 que establece la supremacía británica. El acontecimiento decisivo que señala el comienzo de la expansión y la conquista

británicas en la India fue la victoria de R. Clive en la batalla de Plassey en 1757 sobre el nabad de Bengala, cuya derrota supuso la conquista y organización del Estado de Bengala por la Compañía de las Indias Orientales, transformándose en el centro de la acción británica en la India. A partir de 1764 se inicia la conquista continuada de la India por los ingleses, produciéndose las sucesivas incorporaciones de territorios indios que llevan al establecimiento de la hegemonía británica sobre el subcontinente indio. Pero en 1857-1858 se produce la rebelión de los cipayos, o soldados indígenas de la Compañía, cuyo sometimiento por los ingleses supone el comienzo de una nueva etapa colonial.

- b) La segunda fase, desde 1858 a 1935, es el período del apogeo imperial británico en la India, iniciándose, tras el sometimiento armado de la rebelión de los cipayos, una nueva administración colonial: se suprime la Compañía pasando la India a depender de la Corona británica en 1858, se proclama a la reina Victoria emperatriz de la India en 1877, y se continúa la expansión por las zonas limítrofes del país, firmándose en 1907 el Tratado con Rusia que fija las respectivas zonas de influencia en Asia central. En 1885 se fundó el Congreso Nacional Indio, y en 1906 la Liga Musulmana como sendos partidos nacionalistas de los hindúes y de los musulmanes. Por otro lado, Inglaterra creó en 1867 el protectorado sobre Malasia, Singapur y los Estrechos.

Tras la rivalidad registrada en la India durante el siglo XVIII entre franceses e ingleses, resuelta con el predominio de éstos, Francia se orientó hacia Indochina desde 1787, y en 1862 impusieron su soberanía sobre Cochinchina. A partir de esta región, como señala D. K. Fieldhouse, se desarrolló la ocupación francesa de Camboya en 1863, de Annam en 1874, de Tonkin en 1885 y de Laos en 1893. Para administrar conjuntamente estos territorios, Francia creó en 1887 la Unión Indochina.



La acción colonizadora de Rusia tuvo un carácter continental dirigiéndose, por un lado,

hacia los países situados entre los mares Negro y Caspio, por el Cáucaso, en conflicto con Turquía, construyéndose en esta región el ferrocarril transcaucásico. Hacia Asia septentrional, desde el siglo *xvi* se estaba registrando la expansión rusa por Siberia hacia Extremo Oriente y el Pacífico, ocupando estos territorios a lo largo del siglo *xix*; entre 1892 y 1904, para colonizar estas regiones se construyó el ferrocarril transiberiano. En rivalidad con Japón, en el Pacífico, en 1905 estalló la guerra ruso-japonesa que terminó por el Tratado de Portsmouth con la derrota rusa. Hacia Asia central fue ocupando sucesivamente estas regiones a lo largo del siglo *xix*, quedando toda Asia central y Turkestán totalmente incorporadas al Imperio ruso a finales del siglo, y sobre las que se construyeron dos grandes líneas ferroviarias, el transaraliano y el transcaspiano; en rivalidad con Inglaterra, en 1907 se firmó el Tratado anglo-ruso sobre delimitación de esferas de influencia en Asia central.

Las relaciones entre los Estados de Europa y de Asia oriental, aunque iniciadas a comienzos del siglo *xvi*, se hallaban en la primera parte del *xix*, como señala J. Chesneaux, a un nivel Claramente más bajo que en los siglos *xvii* y *xviii*. Fue desde mediados del *xix* cuando se planteó la colonización de los dos grandes países de esta región, China y Japón, con unas características especiales: fue más tardía, tenía una clara finalidad económica, se hizo conjuntamente por las potencias occidentales, y fue muy limitada y episódica en el caso de Japón. En la acción colonial occidental en China hay que distinguir dos fases:

- a) La primera, entre 1830 y 1885, cuando ante el cierre y la resistencia china a la presencia occidental, Inglaterra inicia su comercio del opio y provoca la primera guerra del opio entre 1839 y 1842 que finalizada por el Tratado de Nankín abrió cinco puertos chinos y Hong Kong fue cedido a Gran Bretaña. La segunda guerra del opio, de 1856 a 1858, con los Tratados de Tientsin en 1858 y de Pekín en 1860, produjo más ventajas a los occidentales, con lo que China ya estaba siendo colonizada económicamente. Entre 1882 y 1885 estalló la guerra franco-china, que terminada por el Tratado de Tientsin en 1885 dio a Francia el control de Indochina y fue la señal para el reparto de los territorios chinos.
- b) La segunda, de 1885 a 1911, es la fase en la se completa el reparto y despojo de China, que se inicia desde 1895 entre las potencias occidentales, participando también Japón tras la guerra chino-japonesa de 1894-1895 y la firma del Tratado de Shimonoseki en 1895 que le da la victoria en el conflicto. Ante el colonialismo extranjero estallan revueltas populares chinas como la rebelión de los bóxers en 1900-1901, que fracasan. Pero esta situación provoca la revolución de 1911 que dirigida por el partido nacionalista Kuomintang derrocó la monarquía imperial, y proclamó la República con el fin de liberar a China de la dependencia colonial y de reconstruir el país.

Los intentos de colonización de Japón, país también cerrado a Occidente, se concretaron en la acción militar de 1853, la firma consecuente y obligada de los Tratados de Kanagawa en 1854 y de las Cinco Naciones en 1855 y la apertura de varios puertos japoneses al comercio occidental. Pero en 1868, Japón reaccionó y por la revolución Meiji se puso fin a la época Tokugawa y a la intervención colonial occidental, se proclamó la Restauración imperial, y se inició la modernización, industrialización y occidentalización de Japón que le permitieron su desarrollo y transformación en una gran potencia mundial, con un colonialismo propio.

### **3. La colonización de África**

La expansión y acción colonial europeas en África, con los primeros establecimientos y Ocupaciones en sus costas, se inicia y desarrolla entre los siglos *xv* y *xviii*. La causa inicial de la aparición de los europeos en las costas africanas desde finales del siglo *xv* fue de carácter económico, ya que se trataba de establecer una relación comercial directa con los países

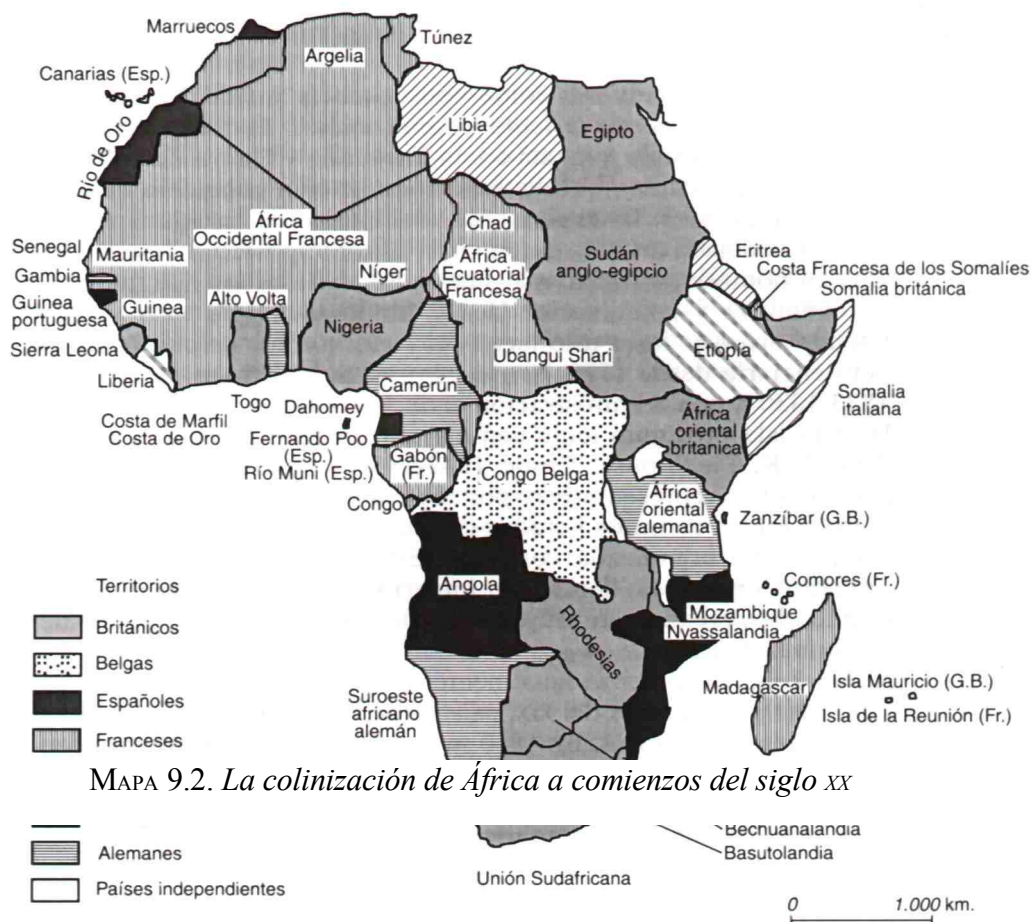


asiáticos a través de las rutas marítimas que costeaban África. En la búsqueda por los europeos, desde fines de la Edad Media, del camino directo marítimo hacia las Indias, costearon, conocieron y se establecieron en África, aunque en general sin penetrar en su interior continental, sino sólo como lugar de paso y de escalas donde instalar las necesarias bases estratégicas, que cubran las rutas oceánicas y ultramarinas, siendo Portugal y España, seguidos de Holanda, los primeros países que iniciaron el establecimiento europeo en África, entre los siglos xv y xvii. En un segundo momento, los europeos se interesaron desde sus bases costeras por las propias riquezas africanas, como son los minerales, el oro, el marfil entre otros productos, y principalmente los esclavos, con lo que intensificaron el comercio, así como su explotación económica, pero sin penetrar todavía hacia el interior continental, apareciendo también como potencias coloniales Francia e Inglaterra en los siglos xvii y xviii.

Esta situación se iba a mantener durante los siglos modernos hasta comienzos del xix, en el que se produce la transformación del colonialismo europeo que comienza ya a conquistar el interior de África, con la penetración y ocupación del continente, provocando el sometimiento y la destrucción de los Estados y las sociedades africanas que intentaron resistir la invasión europea e imponiendo sobre ellos un rígido sistema colonial. Como consecuencia de la intensa expansión colonial surgieron rivalidades entre las anteriores potencias coloniales, ya citadas, y las nuevas aparecidas en África: Bélgica, Alemania e Italia, que plantearon la necesidad de lograr un arreglo internacional para organizar el reparto colonial de África, que se concretó en la Conferencia de Berlín celebrada en 1884-1885, y llegar así a finales del siglo xix al reparto y colonización de la totalidad del continente. Desde comienzos del siglo xx, tras superar nuevas rivalidades y crisis con la firma de Tratados, prácticamente toda África estaba ya sometida a la acción del imperialismo europeo. Así, durante la época contemporánea, el colonialismo e imperialismo occidentales fueron especialmente activos e intensos en África, tanto en el aspecto económico como en el político, manteniéndose el régimen colonial hasta poco después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se inició la descolonización del continente.

En la expansión y acción colonial europeas en África se pueden distinguir tres fases:

- a) En primer lugar entre el siglo xv y el xviii, la fase del colonialismo moderno, cuando se inicia la presencia europea en el continente africano y se registran los comienzos de la acción colonial, preferentemente mercantil, con los primeros establecimientos y ocupaciones de territorios costeros, y la práctica e intensificación del comercio de esclavos.
- b) Desde comienzos del siglo xix a 1884-1885 se extiende una segunda fase en la que se produce, a partir de los cambios económicos y políticos del colonialismo europeo, la penetración en el interior del continente con la conquista de los Estados y las sociedades africanas, la actividad de las exploraciones, y las ocupaciones territoriales, originándose rivalidades coloniales entre las potencias europeas que llevan a la celebración de la Conferencia de Berlín en 1884-1885.
- c) Entre la Conferencia de Berlín, que establece y acuerda las normas internacionales para el reparto colonial de África y la Segunda Guerra Mundial se extiende la tercera y última fase del pleno colonialismo europeo en África: después de 1885 se completa la conquista continental frente a las resistencias africanas, surgen enfrentamientos e incidentes entre las potencias, y se llega a la firma de Tratados de reparto como el anglo-francés de 1904; y durante la primera mitad del siglo xx se vive la plenitud del imperialismo europeo en África, con la explotación económica y los regímenes administrativos coloniales, que dominan sobre todo el continente hasta poco después de la Segunda Guerra Mundial.



La ocupación del África árabe-islámica del norte del continente se inició con la presencia portuguesa y castellana en esta región desde el siglo xv. En todo el África del norte los poderes locales estaban en manos de soberanos indígenas o de representantes de la soberanía turca desde el siglo xvi, excepto el reino de Marruecos independiente gobernado por la dinastía alauita desde el siglo xvii. Es a comienzos del siglo xix cuando se activa la presencia y acción coloniales europeas en esta región, centrándose principalmente tal acción en torno a dos áreas: el Magreb por los franceses, y Egipto por los ingleses. Francia colonizó Argel en dos fases: entre 1830 y 1870 fue la conquista militar, y de 1870 a 1930 la fase de los colonos. Y ocupó Túnez por el Tratado de Bardo en 1881 que establecía su protectorado. Tras el acuerdo franco-británico de 1904 que fijaba las respectivas zonas de influencia, Francia impuso a Marruecos por el Tratado de Fez en 1912 su protectorado, completado con el protectorado español en la zona norte del Rif en la misma fecha, con lo que Francia dominaba los tres países del Magreb.

En Egipto se enfrentaron ingleses y franceses en 1798-1799, y posteriormente Mehemet Alí estableció las bases del Estado moderno entre 1805 y 1847 consiguiendo una práctica autonomía respecto al Imperio turco. Desde 1848, con sus sucesores, Egipto va cayendo bajo la influencia occidental, en especial la británica: en 1869 fue abierto el canal de Suez, y en 1874 quedó bajo el control de Gran Bretaña, que en 1882 ocupó el país estableciendo el protectorado, hasta 1922, cuando le concedió una independencia formal. Desde Egipto, remontando el Nilo, Gran Bretaña ocupó también Sudán tras hacer frente y derrotar al movimiento nacionalista de El-Mahdi, entre 1882 y 1898, organizando el país como un condominio anglo-egipcio en 1899. La región del Nilo quedaba sí bajo control inglés, confirmado por el acuerdo franco-británico de 1904. Por su parte, Libia fue colonia italiana desde el Tratado de Lausanna firmado en 1912 entre Italia y Turquía.

La colonización de África subsahariana comenzó entre los siglos xv al xviii cuando los europeos establecieron sus primeros puestos en sus Costas, dedicándose al comercio, principalmente de esclavos. Fueron Portugal, Holanda, Francia, Gran Bretaña y España los países que iniciaron el establecimiento de bases a lo largo de estos siglos modernos. Fue desde comienzos del siglo xix cuando se modificó la actitud de los países europeos hacia África, incrementándose su presencia y actividad colonial hacia el interior del continente. Como ha escrito H. L. Wesseling: «Alrededor de 1830, las relaciones entre Europa y África empezaron a intensificarse. África fue involucrada cada vez más en el creciente tráfico comercial europeo, y comenzó una penetración informal.»

En esta acción colonial europea se plantearon una serie de rivalidades, donde, en 1847, se fundó la República de Liberia por esclavos negros americanos liberados, siendo las principales: entre ingleses y franceses en África occidental, entre franceses y belgas en África central, entre ingleses y alemanes en África oriental, y entre ingleses, bóers y portugueses en África austral, donde además se registró la fuerte resistencia africana del reino Zulú. Ante estas rivalidades se celebró la Conferencia de Berlín en 1884-1885 que acordó las normas para el reparto colonial de África entre las potencias europeas, que quedó completado entre 1885 y 1904 con nuevas ocupaciones y rivalidades, que dan como resultado la ocupación y el reparto total del continente. Las más importantes rivalidades en esta fase fueron: en África austral entre Inglaterra y Portugal conocida como la crisis del ultimátum o del mapa rosa en 1890; y entre Gran Bretaña y Francia en África del NE, conocida como el incidente de Fashoda en 1898. En ambas rivalidades se impusieron los británicos, que tuvieron vía libre para construir su soñado eje El Cairo-El Cabo. Además, Gran Bretaña y Francia, superada la crisis, firmaron el Tratado de 1904 que fijaba fronteras y zonas de influencia en África del norte y occidental.

Entre 1904 y 1914 se registran las últimas ocupaciones y repartos en algunas regiones del continente -como el ya citado de Marruecos en 1912-, y en 1919 se produce la última redistribución colonial al repartirse las colonias alemanas como mandatos por la Sociedad de Naciones entre los países vencedores en el conflicto: Gran Bretaña, Francia y Bélgica. Así, durante el período de entreguerras, el imperialismo europeo quedaba sólidamente asentado sobre el continente africano, y junto al firme mantenimiento del dominio militar y político, se intensificó la explotación económica, y se impusieron los valores sociales y culturales por parte de los gobiernos europeos sobre los pueblos africanos. El único cambio en este período fue la ocupación de Etiopía por la Italia fascista en 1935. Esta situación general del continente africano se prolongó hasta poco después de la Segunda Guerra Mundial, cuyo término representa para África el final de la época colonial y el comienzo de la acción de los movimientos nacionalistas y revolucionarios que llevan a la independencia y la descolonización de África.

#### **4. La colonización de Oceanía**

La ocupación y colonización de Oceanía fue tardía. La exploración geográfica de esta región, dispersa en multitud de islas y archipiélagos, se inició durante el siglo xvii y fue completada entre finales del xviii y a lo largo del xix. En este proceso se pueden distinguir dos áreas geohistóricas bien diferenciadas: por un lado, las grandes colonias de poblamiento británico de Australia y Nueva Zelanda; y por otro, el mundo insular formado por los archipiélagos e islas de Melanesia, Micronesia y Polinesia.

- a) Australia fue descubierta como consecuencia incidental de la expansión holandesa por Oriente, como señala J. H. Parry, en la primera mitad del siglo xvii, así como Tasmania y Nueva Zelanda, sin que esta acción desembocara en la colonización holandesa de estos nuevos territorios. La exploración sistemática de las aguas australianas fue dejada a Cook, quien en 1770 tomó posesión de estas tierras en nombre de Inglaterra, siendo los

ingleses los que iniciaron su conquista y colonización desde finales del siglo XVIII y recorriendo diversas fases a lo largo del siglo XIX: fue primero colonia penitenciaria desde 1778, con centro en Sidney, para pasar desde 1823-1830 a una administración civil. La colonización del resto de la gran isla prosiguió lentamente y sin un plan preciso, como indica D. K. Fieldhouse. Desde 1842-1851 se fueron estableciendo instituciones representativas por los colonos, formándose autogobiernos en los distintos Estados-colonias hacia 1870. En 1901, Australia quedó organizada como un Estado federal autónomo con Constitución propia, dentro del imperio -luego dominio de la Comunidad-, creando su propia zona de expansión: Tasmania, Nueva Guinea Oriental.

- b) Nueva Zelanda Comenzó igualmente a ser colonizada entre fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, existiendo hacia 1830 una considerable colonia de europeos. En 1840 se firmó el Tratado de Waitangi entre los maoríes y los británicos que dio a éstos la soberanía sobre las islas, y permitió la integración entre ambas poblaciones. Desde 1852 tiene instituciones representativas, y autogobierno en 1856. Desde 1907 accede al estatuto de Estado autónomo dentro del imperio, luego dominio en la Comunidad británica.
- c) El mundo insular de Oceanía-Australasia -Melanesia, Micronesia y Polinesia- fue colonizado a lo largo de tres fases:
- *La primera*, desde mediados del siglo XVII a 1880, es la fase en la que se registraron sucesivamente los descubrimientos y exploraciones de las islas y archipiélagos oceánicos por los occidentales, su ocupación y comienzos de su colonización, principalmente por ingleses y franceses, entre los que hubo un acuerdo en 1847 sobre sus respectivas zonas de expansión en el Pacífico. Entre 1870 y 1880 los británicos establecieron la Alta Comisaría del Pacífico Occidental, con sede en las islas Fidji, tras su anexión por Gran Bretaña en 1874
  - *La segunda*. Entre 1880 y la Primera Guerra Mundial, la zona experimentó el choque entre los imperialismos rivales como son los de Gran Bretaña, Francia, Alemania y Estados Unidos, produciéndose las anexiones y la colonización económica y administrativa, con la incorporación de los territorios, bajo diversos regímenes coloniales, a las potencias occidentales. Durante esta fase, las potencias se dedicaron a completar y consolidar sus respectivas zonas de influencia, ya antes obtenidas, procediéndose a la organización definitiva de la zona después de 1898 al redistribuirse las colonias españolas, entre Estados Unidos: Filipinas y Guam, además de las islas Hawai, y Alemania: Marianas, Carolinas y Palaos, además de las islas Marshall.
  - *La tercera*. Durante el período de entreguerras se registra una nueva redistribución colonial del Pacífico, con la aparición de Japón en la zona como nueva potencia colonial. En 1919, las colonias alemanas de Oceanía fueron repartidas como mandatos por la Sociedad de Naciones, entre Australia, Nueva Zelanda y Japón, que obtuvo la antigua Micronesia española, hasta la Segunda Guerra Mundial. Durante esta fase, la zona entró en el juego estratégico y político de las potencias coloniales.



## CAPITULO 10

# LA RIVALIDAD DE LOS IMPERIALISMOS EUROPEOS. LA EMERGENCIA DE LAS NUEVAS POTENCIAS COLONIALES: ESTADOS UNIDOS Y JAPÓN, 1895-1914

por HIPÓLITO DE LA TORRE GÓMEZ  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
UNED

En los cuarenta años que anteceden al estallido de la Gran Guerra la Historia dio pasos decisivos en el proceso de mundialización, como consecuencia de la formidable expansión de los poderes occidentales sobre el conjunto del planeta. Se trata del conocido fenómeno imperialista, susceptible de múltiples enfoques ideológicos e historiográficos. Uno de ellos, y no el menos importante, debe atender a su dimensión político-internacional, tratando de comprender el papel que desempeñó esta expansión colonialista en las tensiones entre los Estados. Tal es el hilo conductor de este capítulo, que intenta desarrollarse en torno a tres ejes: el poder relativo de los grandes Estados; su dinámica y sus áreas de expansión; la incidencia, en fin, de sus rivalidades extraeuropeas en el escenario de conflictividad internacional. La novedad y la trascendencia futura de sus apariciones históricas explica que se dedique un plus de atención a los casos norteamericano y japonés.

### **1. Los fundamentos materiales de poder mundial**

La segunda fase de la industrialización tuvo su punto de arranque en 1873 cuando se inicia un período económicamente recesivo, conocido como la *Gran Depresión*. En los dos decenios siguientes los precios descienden, los beneficios se reducen, las inversiones caen y la actividad económica, tanto industrial como agrícola, se debilita. Es la primera gran crisis de readaptación del capitalismo motivada por la incapacidad de los mercados para absorber la creciente capacidad inversora y productiva.

Su superación desde finales de siglo vino acompañada de un nuevo y formidable impulso que prosiguió hasta 1914. Fue la llamada *segunda revolución industrial*, cuyos fundamentos se encuentran en los propios mecanismos de resolución de la crisis del 73. Sus rasgos son bien conocidos: la automática purga en el interior del sistema ha tendido a liquidar las pequeñas empresas, despejando el mercado a las más poderosas, que han sido capaces de sobrevivir y verán desde entonces reducida la competencia; las estructuras empresariales del capitalismo se refuerzan y agrandan. En efecto, la experiencia de la fragilidad de la demanda y la lucha por asegurar en el futuro los mercados ha impulsado en todas partes la tendencia a la concentración; ha introducido formas de racionalización de la producción; ha desarrollado como nunca la

asociación en los procesos fabriles entre la ciencia y la tecnología; ha estrechado las relaciones entre el capitalismo financiero e industrial, y, en fin, ha forzado la intervención proteccionista de los Estados.

Este cambio fundamental en la estructura capitalista, en los métodos empresariales y en la acción de los poderes públicos constituyó un poderoso resorte de expansión. El desarrollo de nuevas fuentes energéticas y de nuevas tecnologías transformaron la industria, impulsaron la productividad agrícola, revolucionaron las comunicaciones e intensificaron los transportes. La producción industrial mundial, que había crecido a un ritmo medio del 2,9 % anual en la década de 1860-1870, lo hizo a un 3,7 % entre 1870 y 1900, y a un 4,2 % de 1900 a 1913.

Las consecuencias de este segundo salto industrializador fueron enormes. Se integran los mercados nacionales, se acentúa como nunca el fenómeno de la urbanización y se diversifica la estructura social, con el agrandamiento de la población obrera y de las clases medias, lo que fundamenta el surgimiento de una sociedad de masas. Las relaciones entre Estados y continentes se tornan crecientemente estrechas por efecto de la revolución de las comunicaciones y de la expansión capitalista, industrial y financiera. La emigración transoceánica europea aumentó de forma constante y espectacular mientras que el flujo internacional de mercancías y capitales alcanzó niveles desconocidos.

En este proceso de expansión mundial, el papel de las potencias europeas domina de forma abrumadora. El promedio de la producción industrial de Gran Bretaña, Francia, Alemania y Rusia entre 1870 y 1914 representó un 50 % de la del mundo; la participación de esos tres primeros países en el comercio mundial fue de un 40 %, mientras que en 1914 sus inversiones exteriores ascendían a casi las tres cuartas partes del total de capitales exportados. Si las grandes potencias europeas imponían con claridad meridiana su hegemonía económica y financiera al resto del planeta, su supremacía militar era más que manifiesta. El esfuerzo armamentístico había sido muy importante. Los gastos militares por habitante entre 1875 y la Primera Guerra Mundial habían crecido un 61 % en Alemania, un 45 % en Gran Bretaña y un 38 % en Francia, representando en vísperas de la contienda entre un tercio y la mitad de los desembolsos de los Estados.

Si los poderes europeos dominaban el mundo, sus posiciones relativas experimentaron importantes cambios a lo largo del período, tanto entre sí como en relación al surgimiento de potencias rivales fuera de Europa. El vuelco afectó fundamentalmente a Gran Bretaña, que vio cómo declinaba su hasta entonces indisputada hegemonía. Ciertamente conservó, e incluso agrandó, su dominio mundial en el terreno financiero, como demuestra el hecho de que a la altura de 1914 acaparase cerca del 45 % de las inversiones en el exterior. También en el terreno naval mantuvo una sobresaliente primacía con un tonelaje en buques de guerra que se había cuadruplicado desde 1880 y alcanzaba en 1914 la cifra de 2,7 millones, el doble del alemán y aún superior al de Francia, Rusia y Estados Unidos juntos. Pero los avances de la marina alemana, sobre todo desde finales de siglo, fueron mucho más rápidos: su volumen se había multiplicado por quince desde 1880, y en vísperas de la guerra ocupaba el segundo lugar con 1,3 millones de toneladas. La base económica del poder mundial británico, en gran medida sustentada por su rotunda delantera en el lanzamiento y desarrollo de la primera revolución industrial, fue reduciéndose de forma palmaria en el curso de la segunda fase de la industrialización cuando los nuevos cambios tecnológicos y las nuevas formas organizativas del capitalismo se extendieron a otras regiones sin la hipoteca que representaba la existencia de estructuras en trance de superación. Si en 1870 la producción industrial inglesa representaba una tercera parte de la mundial, en 1914 se había reducido a un 14 %, mientras que la alemana había subido del 13 al 16 y la norteamericana del 23 al 38. Aunque menos, también se había erosionado su participación en el comercio mundial, que había caído de un 25 % en 1860 a un 16 % en 1913. Tomando en cuenta la principal industria estratégica en las décadas que preceden a la Primera Guerra, los resultados son aún más conclusivos: en 1871, la producción británica de hierro y acero (11,6 millones de toneladas) era equivalente a las de Alemania (4,2 millones)

y Estados Unidos (6,7 millones) juntos. En 1910, la producción inglesa (17,8 millones) sólo representaba el 64 % de la alemana (27,9 millones) y el 28,5 % de la estadounidense (62,6 millones).

En suma, la segunda revolución industrial había situado en el ápice de su poder mundial a Europa, aunque la hegemonía británica estaba siendo gravemente discutida y fuera del viejo continente hubieran hecho aparición nuevas potencias, como el Japón y, sobre todo, Estados Unidos.

Todo ese abanico de poderes, viejos y nuevos, se sustentaban más que nunca en el fuerte desarrollo de una civilización material capitalista donde a la supremacía militar y naval se añadía el poder expansivo de los intereses y de las fuerzas económicas y financieras y, de forma concomitante, el impulso de irradiación de los valores culturales e intelectuales del *mundo occidental* y la arrogancia *civilizadora* de los nacionalismos, sobre todo de los que correspondían a las grandes potencias, generalmente identificadas con la superioridad de la cultura de estirpe anglosajona o germánica.

Tal es el marco histórico, simultáneamente militar, político, económico y cultural, que desde el último cuarto del siglo XIX proyecta la ola de imperialismo colonial, con las consiguientes rivalidades internacionales, desencadenada por las grandes potencias. En una u en otra medida, entre 1880 y 1914, ninguna parte importante del planeta se vio exenta de la presencia impositiva, directa o indirecta, formal o informal, por parte de los grandes poderes, al tiempo que las relaciones y las tensiones internacionales estuvieron comprensiblemente marcadas por las rivalidades y los choques derivados de la concurrencia de los Estados en el reparto del mundo.

## 2. El reparto europeo del mundo

Esta división imperialista del mundo, que comenzó a finales de la década de los años setenta, fue inicialmente protagonizada por las potencias eurooccidentales, que poseían larga tradición colonialista y hasta los últimos años del siglo no comenzaron a experimentar la competencia -en todo caso muy limitada- de los nuevos poderes extraeuropeos (Estados Unidos y Japón), ni fueron seriamente entorpecidas por la rivalidad de los grandes Estados continentales, como Rusia y Alemania, que sólo desde la década de los noventa mostraron mayor interés por la expansión fuera de Europa.

Las principales iniciativas estuvieron protagonizadas por británicos, franceses y portugueses, aunque naturalmente implicaron a otros Estados. Los móviles y el apoyo social fueron sin embargo distintos. En realidad, sólo en Inglaterra -que desde principios del XIX se había convertido en el único poder mundial- y en Portugal -con una proyección ultramarina multiseular que la psicología colectiva identificaba con la esencia de la nación- la expansión colonialista tuvo en esta primera fase verdadero apoyo social. No era exactamente ése el caso de Francia, donde los argumentos colonialistas de Jules Ferry; basados en la necesidad de superar la frustración causada por la derrota de Sedán, estaban lejos de gozar del apoyo masivo de la opinión.

Como ya se ha explicado en anteriores capítulos, la acción expansiva europea comenzó en el Mediterráneo africano, donde Inglaterra, fortalecida en sus posiciones egipcias, se aseguró la estratégica vía imperial de Suez, mientras que Francia ampliaba, con el protectorado sobre Túnez, sus posiciones magrebies establecidas tiempo atrás con la presencia en Argelia. Estas iniciativas norteafricanas estimularon las acciones en otras partes: en el África subsahariana, donde la Conferencia de Berlín (1884-1885) desencadena un acelerado reparto del continente negro entre franceses, británicos, portugueses, belgas y alemanes; también en el complejo y más resistente espacio asiático, en busca sobre todo de la dificultosa apertura del enorme mercado chino, con Rusia expandiéndose por el Turkeistán para forzar el imperio manchú por sus provincias del noroeste, mientras que Inglaterra y Francia trataban de franquearlo por la puerta



meridional, dividiendo entre sí la península de Indochina.

En los años de cambio de siglo el impulso colonialista adquiere una fisonomía distinta. Si en el período anterior las potencias coloniales europeas han podido acometer el reparto de los amplios espacios vacíos, fundamentalmente africanos, sin excesivas fricciones, el agotamiento de las regiones «sin historia» vendrá a acentuar las rivalidades y los choques entre los Estados. Al mismo tiempo, el formidable desarrollo económico y tecnológico de la segunda fase de la industrialización desequilibra como nunca la eficacia realizadora de los imperialismos, agigantando las distancias entre los grandes y los poderes menores. Finalmente, la incorporación de Estados Unidos, Japón y la Alemania guillermina al elenco de grandes potencias imperialistas amplía el espacio mundial y las formas de intervención, añadiendo una fuerte presión a las Relaciones Internacionales. El resultado es doble: de una parte, las iniciativas coloniales se intensifican y adquieren nuevas formas de acción indirecta, pero no por ello menos intensa, mediante fórmulas de expansión económica y financiera, que naturalmente implican una estrecha mediatización política; de otro lado, el incremento de la concurrencia y de las distancias de poder entre las naciones genera un escenario más agudo de confrontación que se expresa sobre todo en los conflictos coloniales interseculares, acotados sobre todo entre la crisis luso-británica de 1890 y la guerra ruso-japonesa de 1904. En todas partes los poderes mayores imponen su ley a los más débiles.

En el continente negro, el eje longitudinal de expansión británica, desde El Cairo a Ciudad de El Cabo, fuerza sucesivamente la claudicación de portugueses, franceses y bóers, entre 1890 y 1902. Bastará una amenaza en firme de Londres para que Lisboa, en 1890, y París, en 1898, se vean obligadas a abandonar sus proyectos expansivos transversales, respectivamente a la altura del sur del lago Niassa y del alto Nilo. Inglaterra precisará sin embargo una guerra para someter a las repúblicas bóers de Transvaal y Orange, ricas en oro y diamantes, incorporándolas a la futura Unión Sudafricana. En Extremo Oriente, la iniciativa corresponde a la nueva potencia japonesa que, a través de sendas guerras frente a China y frente a Rusia, entre 1894 y 1905, consigue imponer sus objetivos expansionistas en las regiones continentales vecinas de Corea y Manchuria meridional. Entretanto, esos mismos años asisten a la gran revelación internacional del nuevo poder de Estados Unidos que, tras desalojar por la fuerza a España de sus últimas posesiones ultramarinas (1898-99) y hacerse con el dominio indirecto del istmo centroamericano (1903), consiguen establecer en firme la línea estratégica de comunicación entre los escenarios atlántico y pacífico sobre los que comienza a proyectarse el imperialismo *yankee*, al tiempo que la creciente intervención política y financiera de la Unión comienza a satelizar el espacio iberoamericano.

En los años que anteceden a la Gran Guerra, la presión de los grandes poderes completa o intensifica su dominio colonial, directo o indirecto, sobre espacios, ya escasos, amenazados de intervención. En el norte de Africa, Marruecos acabará repartido por los Tratados de 1904 y 1912 en sendas zonas de influencia, francesa y española, mientras que, tras la victoria frente a Turquía (1911-1912), los italianos pasarán a instalarse en Libia. Pero en otras regiones, ya atribuidas o no susceptibles de reparto territorial, el colonialismo adopta un cariz económico-financiero que va naturalmente unido a la mediatización política. Es lo que acontece en el territorio turco de Asia Menor, donde a partir de 1903 tiene lugar un *reparto ferroviario*, de gran importancia económica y estratégica para las potencias, que acaba por favorecer las posiciones alemanas. Otro tanto acontece en 1906 en Etiopía, donde Francia, Gran Bretaña e Italia dividen el territorio en zonas de influencia, lo mismo que al año siguiente vendrá a acontecer con Persia, económicamente repartida entre rusos, al norte, e ingleses, al sudoeste. La debilidad de los Estados pequeños, o bien *enfermos*, era razón más que sobrada y aceptada en la cultura danvinista de la época para legitimar todas estas iniciativas. Aún en vísperas de la guerra, las negociaciones anglo-alemanas habían suscitado el reparto económico -siempre pórtico de una futura división territorial- del Congo belga y, sobre todo, de las colonias portuguesas de Angola y Mozambique, ya objeto de un primer acuerdo no consumado entre

Berlín y Londres en 1898. Ninguna de estas iniciativas llegó sin embargo a materializarse porque el estallido de la conflagración vino a interceptar el proceso.

En suma, entre 1875 y 1914 la expansión colonialista había dado lugar a un verdadero reparto del mundo entre los grandes poderes: si en aquel primer año la superficie colonial ocupada era de 40 millones de kilómetros cuadrados, con una población de 274 millones de almas, en vísperas de la guerra las cifras eran de 65 y 524, respectivamente. El predominio inglés era abrumador, con cerca de 400 millones de personas sometidas al poder de Londres; seguían Francia con 55,5, Rusia con 33,2, Japón con 19,2, Alemania con 12,3 y Estados Unidos con 9,7, mientras que los pequeños Estados, como Bélgica, Holanda o Portugal, etc., reunían 45,3 millones de personas.

La hegemonía europea resultaba indiscutible. El papel económico desempeñado por las potencias del viejo continente en la explotación del mundo no hace sino corroborar el predominio y la expansión de Europa. De los 45.000 millones de dólares invertidos en el exterior en 1914, casi 35.000 -por tanto más de las tres cuartas partes- eran de procedencia inglesa, francesa y alemana, correspondiendo sólo a Gran Bretaña el 44 % del total. Las exportaciones de capital de esos tres países representaban el 70 % de todas las inversiones exteriores realizadas en América Latina, el 78 % de las efectuadas en Asia, el 94 % de las africanas y la totalidad de las que se dirigieron a Oceanía. Como fácilmente se deduce, la supremacía inglesa en todos estos espacios de colonialismo formal o informal era rotunda, acaparando el 42%, 50%, 60% y 96%, respectivamente, de las mencionadas inversiones.

### 3. El imperialismo colonial en las rivalidades de las potencias europeas

Si hoy ya no podría sustentarse como causa única, ni siquiera dominante, del imperialismo colonial la concurrencia capitalista, ni podría sostenerse tampoco que haya sido esta última el principal motivo de los choques entre los Estados conducentes a la Primera Guerra, no es menos cierto que las rivalidades por el dominio económico y político del mundo jugaron un papel de indiscutible importancia en el desarrollo de las tensiones y de las alianzas internacionales entre 1870 y 1914.

El período viene marcado por el tránsito, que se acentúa en el cambio de siglo, de un sistema internacional de hegemonía británica a otro caracterizado por la multipolaridad de centros de poder en la medida en que el dominio del mundo y la hegemonía económica, que hasta entonces habían sostenido la primacía mundial inglesa, pasarán a ser compartidos por otros grandes Estados: Francia, Alemania, Rusia, Estados Unidos y Japón. La emergencia de estos dos últimos anuncia por su parte la aparición de poderosas fuerzas extra-europeas que apuntan ya a un futuro desplazamiento del centro histórico de poder fuera del viejo continente, cuyo declive sin embargo sólo será un hecho después de 1918.

Dentro de este proceso de transición se reconocen fácilmente tres fases. La primera, que recorre el último cuarto de siglo, confirma aún la supremacía mundial británica y el predominio del poder continental alemán, labrado gracias al inteligente realismo de los sistemas bismarckianos, que, sin embargo, desde principios de los años noventa comienzan a hacer agua. La segunda, que se prolonga hasta 1907, asiste a una reordenación profunda del sistema de alianzas, acabando por configurar la constitución de un bloque antagónico a la Triple Alianza, formado por Inglaterra, Francia y Rusia. Amenazada principalmente por la concurrencia -económica y naval- de la *weltpolitik* alemana y consciente de las dificultades en aumento para conservar en solitario su antigua capacidad de imponerse en el mundo, la política inglesa abandona el «espléndido aislamiento» y pacta con sus anteriores rivales a los que se vincula en una *Triple Entente*. La tercera fase, que conduce directamente a la guerra, asiste a un fortalecimiento de los bloques, lo que a su vez contribuye a agravar los riesgos de confrontación general producidos por las sucesivas crisis.

¿Qué papel desempeñaron las rivalidades colonialistas en las tensiones y en las relaciones

entre los Estados europeos? Fueron sin duda fundamentales en las dos primeras fases, esto es entre 1875 y 1907. Tuvieron ya mucha menor influencia en el período final, puesto que las tensiones nacionalistas específicamente continentales, ligadas al antagonismo franco-alemán y a la recurrente crisis balcánica que enfrentaba a Rusia y Austria-Hungría, tuvieron una responsabilidad decisiva en el desencadenamiento de la Gran Guerra. Pero así y todo, hay pocas dudas de que esa atmósfera de tensión que había ido fraguándose a lo largo de décadas, y el perverso mecanismo de los bloques recientemente cristalizado, eran ampliamente deudores de antagonismos y conflictos de naturaleza colonialista.

En los últimos veinticinco años de siglo que asisten a la gran expansión colonial de las potencias europeas, Inglaterra se impuso en todas partes a sus rivales, tanto cuando había que proteger la ruta vital de la India, como al tratarse de sus líneas de expansión en África.

En el primer caso era importante mantener el control del Mediterráneo y del canal de Suez, abierto en 1869, pero también defender las fronteras terrestres en Afganistán. En 1878, Londres había conseguido abortar la expansión de la influencia rusa en el Mediterráneo forzando la disolución de la *Gran Bulgaria* salida de la Paz de San Estéfano. El desplazamiento de la influencia francesa en Egipto entre 1875 y 1882 despejó de un peligroso rival el estratégico camino del mar Rojo. Simultáneamente, el beneplácito de Londres a la ocupación francesa de Túnez (1881) pretendía compensar a París de los reveses en Egipto, pero obedecía sobre todo a la misma política de evitar que cualquier potencia pudiese ejercer un control decisivo en el Mediterráneo: en este caso, Italia, que hubiera dominado las dos orillas del estrecho de Sicilia.

En esos mismos años, Inglaterra consiguió taponar el avance ruso desde el Turquestán, estableciendo un protectorado de hecho sobre Afganistán, que servía de barrera a la India. En 1885, la presión de las tropas del zar sobre la frontera afgana estuvo a punto de provocar una guerra, finalmente evitada mediante la firma de un protocolo que aseguraba las fronteras de Afganistán.

En África también los intereses británicos se abrieron paso a costa de los de sus rivales. Su línea de expansión El Cairo-El Cabo se interceptaba con los ejes transversales de Portugal y de Francia. El intento portugués de conexión entre Angola y Mozambique, que interfería el avance británico sobre Zambia y Zimbawe, acabó por motivar un amenazador ultimátum (enero 1890) del gobierno inglés, ante el que Lisboa, desasistida de los pretendidos apoyos francés y alemán, hubo de rendirse. Ocho años más tarde el choque se produjo con Francia por el control del Alto Nilo. Lo mismo que aconteciera con Portugal con anterioridad a la crisis del ultimátum, también París fue seriamente advertido en años previos de que Inglaterra no estaba dispuesta a aceptar la presencia francesa en la región. El encuentro en Fashoda de la misión de Marchand con las tropas de Kitchener desencadenó una grave crisis resuelta por claudicación de Francia. También en África austral los británicos lograron que Alemania desistiera de su papel de protector de los bóers -a cambio de un reparto, nunca consumado, de influencias sobre las colonias portuguesas-, lo que les facilitó el sometimiento de las repúblicas de Transvaal y Orange (1899-1902). Por último, el freno de las iniciativas francesas en Indochina fue en parte debido a la firmeza de la actitud británica (1893).

En todas partes los litigios habían tenido un escenario colonial donde Inglaterra se había impuesto sistemáticamente porque seguía siendo el poder más fuerte. Pero esta situación de predominio en solitario no podía mantenerse. Como hemos visto, la potencia económica británica estaba perdiendo aceleradamente posiciones -lo que resultaba especialmente grave en la situación de aislamiento diplomático en que Londres se mantenía- mientras el resto de los grandes poderes habían tejido una red de compromisos diplomáticos. Aunque la alianza franco-rusa (1892-1894) se dirigía contra la Triple Alianza, tanto París como San Petersburgo se habían visto también perjudicados en sus intereses por la imposición de la política de Londres. La seguridad en el continente que les proporcionaba la alianza podía darles alas para mostrarse en adelante más firmes frente Gran Bretaña. Aún más, entre 1899 y 1901, la alianza franco-rusa se reforzó, incluyendo ahora la posibilidad de una guerra con Inglaterra. Entretanto, Alemania,

que estaba convirtiéndose aceleradamente en una gran potencia económica, había abandonado desde la caída de Bismarck (1890) su tradicional prudencia en los asuntos coloniales para lanzarse a una «política mundial» (*weltpolitik*) que implicaba una grave amenaza para el predominio inglés, incluyendo -lo que constituía el aspecto más inmediato y sensible- la competencia, iniciada en 1898, en el terreno del poder naval.

En Inglaterra creció la conciencia de que los viejos buenos tiempos del librecomercio y del «espléndido aislamiento» estaban pasando a mejor vida y comenzó a considerarse la conveniencia de buscar apoyos internacionales. Entre 1898 y 1901, Londres y Berlín, ambos inquietos por la aproximación franco-rusa, discutieron la posibilidad de una alianza, que sin embargo no pudo llegar a buen puerto, porque los ingleses no estaban dispuestos a ampliar el compromiso al conjunto de la Triple Alianza, pero sobre todo porque el lanzamiento de la política naval alemana abría entre ambas potencias una rivalidad insalvable.

Por tanto, las rivalidades en el escenario extraeuropeo fueron en gran medida el principal factor responsable de los nuevos posicionamientos internacionales: la alianza franco-rusa y la imposibilidad de un entendimiento anglo-alemán.

Los años siguientes resultaron decisivos en la preparación del escenario internacional que desemboca en la guerra. El debilitamiento de la Triple Alianza por la semidefección italiana (1902), la constitución de la *entente* franco-británica (1904), su puesta a prueba y fortalecimiento (1906), la incorporación indirecta de España a la órbita de Londres y París (1907) y el entendimiento anglo-ruso (1907) que cerraba el triángulo de un bloque rival (*Triple Entente*) frente a los Imperios Centrales, tuvieron como denominador común el arreglo de cuestiones coloniales, aunque tanto en París como en San Petersburgo el acuerdo con Gran Bretaña se inscribía en el objetivo de fondo europeo de conjurar la amenaza que representaba el eje Berlín-Viena.

Fue la inteligente política del ministro francés de Exteriores, Delcassé, el motor del acercamiento a Italia y a Gran Bretaña. El acuerdo secreto franco-italiano de julio de 1902, que debilitaba los compromisos de Roma con la Triple Alianza, zanjaba el viejo contencioso de Túnez y resolvía el tema de las previstas áreas de expansión en Marruecos (Francia) y Tripolitania (Italia). Dos años más tarde (abril 1904), el acuerdo franco-británico dejaba completa libertad al Reino Unido en Egipto, mientras que daba luz verde a las iniciativas marroquíes de Francia, al tiempo que se reconocía a España en el imperio jerifiano una pequeña franja septentrional, delimitada en octubre de ese mismo año mediante la firma de un Tratado hispano-francés. La frontal impugnación alemana de esos arreglos marroquíes (crisis de Tánger, marzo 1905) provocó la celebración al año siguiente de una Conferencia internacional en Algeciras (enero-abril 1906), donde los propósitos alemanes de romper el reciente «cerco» *ententista* fracasaron estrepitosamente: la cohesión de las potencias occidentales se mantuvo e incluso se consolidó. Aún más, los países de la *Entente*, no sólo habían atraído a España incorporándola al reparto de Marruecos, sino que en mayo de 1907 establecieron con ella un compromiso de mantenimiento del *statu quo* de la zona atlántico-mediterránea articulada sobre el eje Canarias-Estrecho-Baleares (mayo 1907), lo que garantizaba sus intereses geoestratégicos, al tiempo que la convertía en un Estado tapón frente a las iniciativas alemanas. En agosto de ese mismo año se cerraba el «cerco» antigermánico con el entendimiento entre Inglaterra y Rusia a propósito de Persia. Las dificultades financieras del gobierno persa venían animando las iniciativas de San Petersburgo para lograr una influencia dominante en la región que incluía la posibilidad de una salida ferroviaria al golfo Pérsico, lo que representaba una amenaza para la seguridad de la India. La guerra ruso-japonesa había enconado las relaciones con Londres (aliado de Japón desde 1902) y debilitado la alianza con Francia, al punto de que en julio de 1905 el zar había aceptado -aunque enseguida recularon- la invitación de una alianza con Alemania (Tratado de Björkoe, 24-07-1905). Sin embargo, la opción occidental se impuso: la alianza con Francia se mantuvo, mientras que tanto en Londres como en San Petersburgo se comprendió que el mantenimiento de su respectivo entendimiento con París estaba aconsejando

la aproximación entre ambos. La resolución de la rivalidad en Persia, mediante el reparto del país en zonas de influencia (agosto 1907), trajo finalmente la conexión política entre británicos y rusos.

A partir de entonces el papel de las ambiciones coloniales en las tensiones internacionales tendió a remitir de forma visible. Es cierto que aún en 1911 la crisis de Agadir fue provocada por las pretensiones coloniales alemanas que, al cabo de tensas negociaciones con Francia, acabó obteniendo de ésta la cesión de parte del Congo, pero de nuevo la política de Berlín apuntaba, como en 1905, a la ruptura de la *Entente*. Inversamente, pudo pensarse que las colonias de los pequeños Estados pudieran servir para neutralizar la espiral de tensiones que crecía entre británicos y alemanes por motivo de la carrera naval. Las negociaciones anglogermánicas de 1912-1914 para el reparto del África portuguesa estuvieron motivadas en ese propósito de hallar un escenario secundario de entendimiento entre Londres y Berlín. En realidad, el núcleo álgido de los choques internacionales se había desplazado hacia los Balcanes, donde al amparo de la acción de los nacionalismos cristianos contra el periclitante imperio turco-otomano, asomaba la confrontación de Austria y Rusia como los grandes poderes tutelares de la inestable región. La Paz resistió a duras penas la crisis de 1908 y 1912-1913, pero ya no pudo sobrevivir a la tercera y última producida por el asesinato del archiduque Francisco Fernando, heredero del trono austríaco, en Sarajevo.

#### 4. Las nuevas potencias coloniales: Estados Unidos y Japón

Desde finales de siglo, Estados Unidos había pasado a integrar el grupo de las grandes potencias, es decir: había adquirido un potencial interno de primer orden; estaba desarrollando unos sólidos intereses exteriores; y veía crecer en los medios políticos y de opinión una conciencia nacionalista de signo expansivo.

Después de la Guerra de Secesión (1861-65) y el posterior período de la *reconstrucción*, el crecimiento económico norteamericano se disparó de forma espectacular. La Unión disponía de inmensos recursos agrícolas, minerales y energéticos; poseía un inmenso mercado interno capaz de absorber la producción; una demografía pujante por la intensa corriente inmigratoria, que estaba impulsando la colonización del Oeste y proporcionaba mano de obra abundante y barata a la industria del Norte y del Este, sin que llegase nunca a generar presiones sociales y geográficas de bloqueo; una gran afluencia de capitales extranjeros, y progresivamente de origen nacional; y, en fin, estaba avanzando a pasos agigantados en el desarrollo de los transportes, la tecnología y las formas monopolísticas de concentración capitalista, organización empresarial y racionalización de los sistemas productivos y de distribución.

El resultado es que en 1914 Estados Unidos era el primer productor mundial de petróleo; sus minas de carbón generaban 455 millones de toneladas, muy por encima de sus inmediatos competidores, Inglaterra (292) y Alemania (277); su producción de hierro colado superaba a la de Alemania, Gran Bretaña y Francia juntas, la de acero era equivalente a la del conjunto de estos tres países y Rusia; y el consumo de energía de fuentes modernas excedía también con creces al de todos ellos juntos. Era la primera potencia industrial, con un 38 % de toda la producción del mundo, mientras que sus 377 dólares de la renta per cápita superaban con mucho los 244 de Gran Bretaña, los 184 de Alemania y los 153 de Francia que le seguían en el *ranking*.

Por grande que fuera el mercado interno, este crecimiento del potencial económico tenía por fuerza que proyectarse hacia el exterior. De hecho, a finales del *xix* la *frontera* estaba llegando a su término y el formidable aumento de las actividades industriales en los primeros años del siglo había dado origen a una esporádica pero sintomática crisis económica entre finales de 1907 y principios de 1908, que revelaba los riesgos de una superproducción. Así, los mercados externos jugaban cada vez un papel más importante en el desarrollo de la economía norteamericana. Aunque en términos relativos, entre 1870 y 1914 su participación en el

comercio mundial había crecido muy poco, el volumen de sus exportaciones se había multiplicado por siete. Tan significativo como esto fueron los cambios en la estructura del comercio exterior: si en 1892 los productos agrícolas representaban el 75% de las exportaciones, en 1913 el porcentaje había caído al 40%, mientras que aumentaba la venta de combustibles y materias primas y crecía, sobre todo (del 18 al 31%), la de artículos industriales. Al mismo tiempo, las relaciones comerciales con Iberoamérica avanzaron de forma visible, incrementándose sobre todo las importaciones de productos tropicales del área caribeña. Por último, el fuerte desarrollo de los beneficios empresariales convirtió a Estados Unidos en una potencia exportadora de capitales, que, como en todos los casos, favoreció la expansión comercial y abrió zonas de influencia política, particularmente en el área iberoamericana. En 1914, el volumen total de sus exportaciones financieras era de 3.500 millones de dólares, lo que le situaba en un respetable cuarto lugar; inmediatamente después de Inglaterra, Francia y Alemania. Pero sus inversiones en Iberoamérica (18% del total de las importaciones de capital de la región), que igualaban a las francesas, sólo eran superadas por las de Gran Bretaña.

Tradicionalmente, Estados Unidos había mantenido una posición internacional aislacionista en los asuntos extraños al continente americano. En contrapartida, la célebre *doctrina Monroe* (1823) se oponía a la interferencia europea al otro lado del Atlántico, lo que indirectamente implicaba que Washington podía considerarse legitimado a intervenir en este espacio. De hecho, las tendencias expansivas no tardaron en aflorar; como demostraron las incorporaciones territoriales a costa del Estado mexicano (1848), la presión para que los franceses evacuasen México, la compra de Alaska a Rusia (1867) y el recrudescimiento de sus designios de expulsar a España del Caribe. Sin embargo, los años de la guerra civil y de la *reconstrucción* habían aflojado durante más de dos décadas estas tendencias. Pero el final de la expansión interna (la *frontera*) y el gran impulso económico finisecular relanzaron el empeño expansivo, alimentado desde los años ochenta por una nutrida publicística, creadora de doctrina y de mística imperial, como el *Manifest Destiny* de John Fiske (1885), donde se reclamaba la expansión de la influencia económica y de los valores político-culturales de la civilización *yankee* por las regiones no sometidas a la presencia del Viejo Continente, o la influyente obra del capitán Alfred Mahan, *The Influence of Sea Power Upon History* (1890), que demostraba la vital importancia en la historia de los pueblos del comercio y del poderío naval para defender las rutas comerciales.

De esta forma, a finales de siglo, la combinación del agotamiento de la *frontera* interna, con la creciente presión del crecimiento económico y la difusión de una conciencia de superioridad y «destino» nacionales, impulsaron una política exterior de claro signo imperialista, que centró su atención en una doble e interrelacionada línea expansiva: el control de la estratégica comunicación entre el Atlántico y el Pacífico, que bañaban las dos fachadas de la Unión; y, en general, el desarrollo de una acción hegemónica sobre el área iberoamericana.

Entre 1898 y 1903, Estados Unidos alcanza con relativa facilidad ese primer objetivo. La victoria sobre España permite a Washington controlar Cuba y posesionarse de Puerto Rico, Filipinas y la isla de Guam, a lo que vino a añadirse la incorporación de Hawai. En 1901 fuerza la renuncia inglesa a sus derechos sobre el futuro canal interoceánico y dos años más tarde fomenta la secesión panameña de Colombia, asegurándose en exclusiva el dominio de la franja del istmo, donde en 1914 acabará por inaugurarse el canal. De esta forma, Estados Unidos se afirmaba como gran poder en el Atlántico y en el Pacífico.

Las sucesivas presidencias de Roosevelt (1901-1909) y Taft (1909-1913) vinieron a ampliar y reforzar esta posición dominante en Centroamérica y, en general, sobre el conjunto del continente, bien a través de la reunión de las Conferencias panamericanas, hegemónicas por Washington desde su inicio en 1889, bien mediante procedimientos más directos de intervención político-militar (política de *big stick*), que convirtieron los Estados centroamericanos y caribeños en verdaderos protectorados, o de mediatización económico-financiera, según la conocida estrategia de la *diplomacia del dólar*. Se trataba por tanto, no de un imperialismo

territorial o de anexión -poco compatible con la tradicional defensa norteamericana de la libertad de los pueblos frente al yugo colonialista-, sino de formas de hegemonía indirectas -políticas y económicas-, no por ello menos eficaces.

A pesar de haberse convertido en un gran poder; advertido y admirado en todas partes, en 1914 Estados Unidos no podía considerarse miembro del círculo de las grandes potencias. Su marina de guerra era ya la tercera del mundo, tras la británica y la alemana, pero sus fuerzas militares eran mínimas y los gastos de defensa representaban menos del 1 % del producto interior bruto. Carecía de los objetivos externos fuertemente antagónicos que dominaban en los Estados europeos y la arraigada tradición aislacionista le alejaba de involucrarse en los enconados problemas del Viejo Continente, máxime cuando a partir de 1907 las Relaciones Internacionales habían desplazado su centro de atención de los escenarios extraeuropeos al espacio de los Balcanes.

Fuera de Europa, también en 1914, Japón había consolidado su condición de potencia. El caso japonés resultaba especialmente llamativo porque en menos de cincuenta años el país había pasado de una situación arcaica y encerrada sobre sí misma a convertirse en un Estado moderno e industrial con una clara vocación expansionista y una llamativa capacidad de imponer su poder en el Extremo Oriente. La revolución Meiji, acometida a partir de 1868 como respuesta a la apertura económica forzada por las naciones occidentales desde los años cincuenta, había transformado completamente las estructuras socioeconómicas y políticas del viejo Japón feudal, equiparándolas en un tiempo récord a las de los Estados industriales que dominaban la escena internacional. En la década de los setenta se había acabado con los privilegios de los estamentos dominantes (*daimíos* y *samuráis*); se había realizado una importante reforma agraria, que liquidaba el sistema feudal en el campo; se había impulsado la instrucción pública y se habían introducido formas y hábitos propios de la cultura occidental. El sistema político había adoptado también una estructura homologable al de los Estados europeos, con una constitución (1889) que establecía la separación de poderes y el carácter representativo del gobierno, en el que a partir de 1900 se consolida la alternancia de dos partidos. A pesar de las apariencias, el nuevo Estado nipón distaba un abismo de ser verdaderamente representativo. La autoridad del emperador había salido muy reforzada de la revolución Meiji, mientras que la política y la administración estaban en manos de una poderosa oligarquía. El pragmatismo japonés mostraba de esta forma su formidable capacidad para utilizar los recursos modernizadores de las instituciones occidentales sin restarles eficacia con la dispersión del poder. Porque fue, en efecto, el Estado el motor de la vertiginosa transformación material del país, promoviendo la enseñanza, enviando técnicos a formarse en Europa, atrayendo a especialistas extranjeros, construyendo un ejército y una marina modernos con métodos y material importados sobre todo de Alemania e Inglaterra, acometiendo -con financiación de capitales extranjeros, pero también mediante una novedosa política inflacionaria- la creación de infraestructuras de transporte y comunicaciones, así como de un importante tejido de industrias estratégicas o de base, tecnológicamente modernas y empresarialmente concentradas según pautas capitalistas.

No obstante estas profundas y rápidas transformaciones, en 1914 Japón estaba aún muy lejos de disponer de un potencial que pudiera rivalizar con el de los principales Estados. Su capacidad industrial era doce veces menor que la de Estados Unidos; más de seis veces inferior que la de Alemania e Inglaterra y menos de la mitad de la francesa. Sus efectivos militares eran inferiores a los de cualquiera de los poderes europeos y el tonelaje de su marina de guerra ocupaba un quinto lugar; tras Inglaterra, Alemania, Francia y Estados Unidos. Aunque en conjunto su progreso había sido muy notable, seguía dependiendo más de lo deseable de las importaciones de hierro, acero, navíos de guerra y capitales.

En contrapartida, su temprana voluntad de afirmación internacional se veía favorecida por bazas fundamentales. De una parte la existencia de una cultura social de disciplina, moral de trabajo y obediencia al Estado. De otro lado, el fuerte crecimiento demográfico, unido a la escasez de materias primas y la búsqueda de mercados de exportación, representaban un



estímulo de expansionismo. Finalmente, su insularidad y la debilidad de los vecinos (China, Manchuria, Corea) primaba las posibilidades estratégicas de Japón frente al resto de los grandes poderes, donde su ascenso era contemplado con una mezcla de impotencia, tolerancia y hasta simpatía.

Las realizaciones expansionistas niponas fraguaron a través de dos guerras frente a sus poderosos vecinos, China y Rusia, que en la práctica mostraron ser gigantes con pies de barro. En 1894, las fuerzas militares chinas fueron aplastadas en tierra y en mar por los japoneses que, sin embargo, vieron recortadas las ventajas obtenidas en el consiguiente Tratado de Shimonoseki (1895) por la intervención de los rusos, apoyados por franceses y alemanes. La colisión de intereses expansionistas en Corea y Manchuria entre Rusia y Japón resultó inevitable, acabando por desencadenar una nueva guerra (1904-1905) donde las tropas niponas se impusieron de forma inapelable, no sólo por su superioridad, sino por la proximidad del escenario bélico y la abstención de las grandes potencias. La Paz de Portsmouth entregó a Japón Port Arthur; el sur de la isla Sajalín y el protectorado sobre Corea y la Manchuria meridional, convirtiéndole en el gran poder del Extremo Oriente.

### Lecturas recomendadas

Fieldhouse, D. K. (1977): *Economía e imperio. La expansión de Europa (1830-1914)*, Siglo XXI, Madrid. Continúa siendo imprescindible a la hora de valorar en su justa medida el peso de los factores económicos en la expansión colonialista europea, que el autor analiza con amplitud.

Giffard, S. (1994): *Japan Among the Powers, 1890-1990*, Yale University Press, New Haven; Barnhart, M. A. (1995), *Japan and The World since 1868*, Arnold, Londres-Nueva York, tratan con solvencia las cuestiones de la modernización y el imperialismo nipones.

Jones, M. A. (1996): *Historia de los Estados Unidos, 1607-1992*, Cátedra, Madrid. Es una de las escasas obras en castellano sobre Estados Unidos, cuyos capítulos 16 y 20 interesan especialmente al contenido de este tema.

Kennedy, P. (1994): *Auge y caída de las grandes potencias*, Globus, Madrid. El análisis de los diversos factores de potencialidad (económicos y militares) en el período de referencia,



torna obligada la lectura del capítulo, vol. 1, capítulo V.

Milza, P. (1980, 2ª ed.): *Les relations internationales de 1871 à nos jours*, A. Colin, Paris. Se trata de una síntesis solvente y de amplitud asequible, centrada en los aspectos político-diplomáticos.

Renouvin, P. (1964): *Historia de las Relaciones Internacionales*, Aguilar; Madrid, t. II, vols. I y II. Desde una perspectiva clásica de las Relaciones Internacionales, probablemente la más detenida e inteligente ponderación del papel desempeñado por los objetivos colonialistas en las rivalidades entre los Estados.

## CAPITULO 11

### LAS ALIANZAS EUROPEAS Y LA PAZ ARMADA, 1890-1914

por MARÍA JESÚS CAVA MESA  
Catedrática de Historia Contemporánea,  
Universidad de Deusto, Bilbao

El año 1890 lleva adherido, inevitablemente, un dato para el recuerdo: la dimisión de Bismarck. Coincidente con este hecho que remata todo un largo período de eminente presencia para la *realpolitik* alemana en Europa, se evidencia otro asunto, no menos importante: Rusia cambiaba de rumbo y roturaba su aproximación a Francia. Idilio sellado con la ratificación del Tratado de alianza franco-ruso en 1894. La política de bloques quedaba instalada, y así la paz se mantendría por un equilibrio de poder *sui generis*, o de acuerdo con el vocabulario diplomático decimonónico, gracias a un sistema «disuasorio». Por consiguiente, el modelo del *concierto europeo* fenecía de manera irreversible.

Después de 1894, si bien las dudas respecto al equilibrio justo que presidió la política europea hasta 1879 le convertían a éste en algo discutible, el sistema de estrechas alianzas a partir de entonces solamente lograría la paz, mediante la imposición del terror, en opinión de diversos autores. Desde 1894 y hasta 1914, las grandes potencias se cuidaron de alterar el *statu quo* en Europa, que se mantenía, ante la temeridad de que fuera puesto en marcha automáticamente el sistema de alianzas, diseñado con una parafernalia de cláusulas obligatorias; y ante la disponibilidad de ejércitos de talla considerable por un número superior de participantes en el juego internacional.

Se creía que un disuasivo de esa magnitud funcionaria con éxito durante mucho tiempo. Lo logró de hecho durante diez años. Pero, al quebrarse, la mayor parte del denominado mundo civilizado se encontró de bruces inmerso en un conflicto sin precedentes y de dimensiones espantosas. El eslogan de *si vis pacem para bellum* se reveló, además de innoble, inoperante, pues quedó probado con el aprendizaje de aquellas fechas que los grandes dispositivos disuasorios no garantizan la paz indefinidamente. Y aun cuando fueran necesarios -en tanto en cuanto se procediese a la construcción de un sistema más firme de seguridad colectiva-, se hacía necesaria la presencia de alguna clase de autoridad central.

El concierto europeo, aunque mal definido como autoridad internacional, había mantenido la paz en Europa, coincidiendo con la coyuntura de la modernización económica. Más tarde, el sistema de alianzas bismarckianas, aunque con inevitables objetivos de paz, condujo al continente hacia un período de violencia y temor, de manera que tal como suele repetirse parodiando la situación alcanzada, el equilibrio se tomó finalmente en «equilibristismo».

A la firma de la convención militar entre Francia y Rusia (1892) le seguiría en 1902 la firma secreta de un acuerdo entre Francia e Italia. La atracción francesa quedaba así confirmada y la Tríptica se hacía añicos. Autores como L. C. M. Seaman (*From Viena to Versailles*, Londres, 1992) creen que, habiendo destruido el pasado, el canciller Otto von Bismarck temía verdaderamente más al futuro que iba a construirse sobre las ruinas de su creación.

Circunstancia que parece confirmarse en 1890, precisamente cuando el Imperio alemán que él había consolidado se disuelve. Tanto el emperador como sus consejeros estuvieron ansiosos por demostrar su independencia frente a las ideas del antiguo canciller y tomaron otra dirección. Bismarck manufacturó no obstante una Alemania grande y poderosa, en toda la extensión de la palabra. Sus acrobacias diplomáticas habían sido efectivas, definitivamente, aunque contradictorias.

### 1. Alianzas y alineamiento. Definición y concepto

La política internacional implica la interacción tanto del conflicto como de la cooperación. Pero muy frecuentemente, los estudios sobre conflictos o bien sobre temas de cooperación entre los Estados, han olvidado un fenómeno de gran importancia en el mundo de la política internacional: las alianzas militares. Los expertos en cooperación internacional han tendido a focalizar su trabajo en torno a la resolución de conflictos entre adversarios, más que al análisis de la propia acción. Paralelamente, los investigadores sobre seguridad nacional han polarizado sus estudios en la cuestión armamentística y táctica, más que en el estudio de la consecución de alianzas. Por consiguiente, el fenómeno *híbrido* de la alianza -afirma Glenn H. Snyders (*Alliance Politics*, Cornell, 1997)- no ha recibido la atención que merece.

Pese a tratarse de un fenómeno central de las relaciones internacionales se ha desestimado a menudo su estudio y ha sufrido una especie de *bypass*, debido a que no encaja exactamente en algunas de las categorías teóricas al uso (teorías sobre regímenes, sobre el orden, las organizaciones internacionales, otras formas de cooperación, etc.).

George Liska sostenía en un trabajo que lideró historiográficamente esta investigación durante más de treinta años, que resultaba imposible hablar de las relaciones internacionales sin referirse a las alianzas. Con él, los teóricos del tema calibraron el continuismo existente entre la firma, la alianza formal, las buenas relaciones; y su contrario, es decir desde las relaciones distantes o frías hasta la ruptura de relaciones y la intensa hostilidad. Además de Liska, han existido posteriormente escasos intentos para crear algo próximo a la teorización comprensiva de las alianzas entre Estados. Ole Holsti, Terrence Hopman, así como John Sullivan, publicaron en 1973 interesantes estudios. Adicionalmente, Stephen Walt publicó una obra entroncando las alianzas con los sistemas de equilibrio internacional que, a pesar de su empirismo, únicamente hace referencia a Oriente Medio durante el período 1955-1979. Glenn H. Snyder lo propugna a finales de los noventa.

Se constata asimismo que a lo largo de décadas de estudio, diversas obras han planteado de forma parcial distintas teorías. En las décadas de los setenta y ochenta, la teoría de las ventajas colectivas (*collective goods*) disfrutó de un auge importante, plasmándose en la práctica en la política estadounidense con respecto a la OTAN. Sin embargo, algunas de las mejores teorías las encontramos en las obras de Morgenthau, Haas y Whiting, a pesar de permanecer parciales en cuanto a la compleja teoría de los sistemas de alianzas, tras la cual subyace el estudio de las crisis, guerras y otras manifestaciones de enfrentamiento entre adversarios.

Conviene, por tanto, definir el término de alianza entendiéndola como una *asociación formal de los Estados para la utilización -o su renuncia- de la fuerza militar en circunstancias específicas, contra Estados que no forman parte de ella como miembros de la misma*. De modo que una alianza es el resultado únicamente de un acuerdo formal que hace explícitas las contingencias en las que va a tener lugar la cooperación militar.

Según esto, las alianzas no deben ser confundidas ni con organismos internacionales, ni con regímenes basados en objetivos económicos precisos o cualquier otro propósito. Las alianzas, primero, son asociaciones de intereses con fines militares o para el logro de *finés de seguridad*. Y segundo, se producen siempre entre *Estados*. Esto último excluye pues las conexiones entre gobiernos y entidades no-gubernamentales. Además, las alianzas van siempre dirigidas hacia Estados que no forman parte de ella. Insistamos en el hecho de que la principal

finalidad de las alianzas consiste en aunar esfuerzos contra un enemigo común, y en ningún caso, en proteger a los miembros de ésta entre sí.

Desde el punto de vista de los Estados individuales, las alianzas son primordialmente instrumentos de política de seguridad nacional. Y los principales medios para la seguridad nacional se vinculan al armamento, alianzas, acción militar y el establecimiento de conflictos con adversarios. Las alianzas dentro de este contexto descrito pueden considerarse sustituibles con la preparación de otras políticas. Cada una supone sin duda costes muy concretos: el armamento repercute tarde o temprano en los presupuestos sociales; las alianzas condicionan la autonomía política de un Estado; las acciones militares sacrifican vidas y costes materiales, etc.

En ningún caso cabe pensar que no puedan existir otro tipo de alianzas, o que éstas sirvan para otros propósitos, como la economía; pero el modelo prioritario que caracterizó este período histórico de 1890 a 1914 subraya con claridad el carácter militar y los fines de seguridad para los que fueron creadas aquellas que se pactaron en estos años.

Para depurar pues la terminología de sinónimos que tienden a ser confundidos, nuevamente, no deben mimetizarse los términos *alianza* y *alineamiento*, en inglés *alliance* y *alignment*. El segundo recoge una concepción mucho más amplia, en la que podrían clasificarse no sólo las acciones, sino también las intenciones de los Estados, así como sus expectativas de ser apoyados o enfrentados con otros Estados en el futuro. Alinearse significa hacerlo *contra* alguien y *con* alguien. E identificar potenciales amigos y enemigos.

El patrón de alineamiento en la Europa de la década de 1870 es sin duda un buen ejemplo de la puesta en práctica de esta política. Existían dos ejes centrales de enfrentamiento –Francia y Alemania (debido a Alsacia y Lorena) y Austria-Hungría y Rusia (por los Balcanes)–. De otra parte, afloraron serias enemistades entre Francia e Inglaterra, debido a mutuos intereses coloniales. Y luego estuvo el irredentismo italiano reclamando el sur del Tirol, en choque con Austria-Hungría. E Inglaterra y Rusia eran rivales en las áreas de expansión comprendidas desde Constantinopla hasta China. Paralelamente a estas enemistades, había diversas afinidades de interés, ideológicas e incluso étnicas. Una ideología común aglutinaba a las tres monarquías orientales, al igual que entre las democracias occidentales (Gran Bretaña y Francia) existía una afinidad de idéntico cariz. Esta situación de intereses comunes, aun cuando producían políticas enfrentadas, llevó a alineamientos cambiantes de forma constante, dependiendo en todo momento de los intereses de cada Estado. En asuntos coloniales, el alineamiento principal se concentró en Inglaterra contra Rusia y Francia. En lo concerniente a asuntos continentales, Alemania y Austria *versus* Rusia y Francia.

Gran Bretaña recuperó su orientación continental cuando una vez lograda la liquidación de sus intereses coloniales se decidió por un alineamiento con el eje franco-ruso. Otro ejemplo sería el cambio de rumbo experimentado por Rusia hacia intereses también más continentales, tras su derrota en la guerra ruso-japonesa de 1904-1905.

Rusia había sido sostenida por Alemania contra Gran Bretaña en el Lejano Oriente, pero cuando se centró en expectativas continentales, el conflicto sería previsible, y lo fue con Austria y contra los intereses alemanes en los Balcanes y en el Oriente Próximo.

Así, a menudo las alianzas formales han constituido simplemente el medio a través del cual crear alineamientos; y sin duda también para reforzarlos. A veces son un subconjunto de alineamientos, formalizados por acuerdos explícitos, generalmente en forma de Tratados. Su formalización les añade obligaciones legales y morales y la reciprocidad propia de las alianzas, la cual está ausente en los alineamientos informales o tácitos. A pesar de numerosos y frecuentes incumplimientos -de ahí la necesidad de validación constante-, el razonamiento lógico y la observación empírica sugieren un mayor valor para las alianzas formales, frente a los alineamientos.

## 2. Ententes y detentes

Una vez definidas y caracterizadas las alianzas es necesario identificar brevemente otras variantes en el estudio del tema. La nueva categorización podrían aportarla los conceptos de *ententes* y *detentes*, frente al modelo definido de *alianza*. Ésta difiere de la entente en que su fuerza reside en el compromiso, que se impone por encima de la existencia de un conflicto, mucho más que en la reducción del mismo. La *entente* implica expectativas de ayuda mutua mediante una reducción del conflicto entre las partes. La *detente*, por otro lado, consiste en lograr la disminución de la tensión, aunque los adversarios permanezcan como tales.

En ocasiones la etiqueta de la entente se ha concedido a la disposición de cooperar, basada simplemente en intereses compartidos y no tanto en cuanto a la negociación para la reducción de un conflicto.

Finalmente, en un campo puramente clasificatorio, las alianzas pueden tener un carácter unilateral, bilateral y multilateral. El primer caso comporta compromisos para un solo Estado, el multilateral crea toda una red de compromisos entre varios Estados. La relación entre los Estados no resulta obligatoriamente en términos de igualdad, sino respondiendo a la propia fuerza de los Estados y repercutiendo en las expectativas y los compromisos que cada uno de ellos adquiere. Por ello existen alianzas iguales y desiguales, las primeras generan -por lógica-recíprocas y simétricas obligaciones e idénticas expectativas.

Otra de las variaciones descansa en la finalidad de la alianza. Ésta puede ser puramente ofensiva, o bien defensiva, buscando seguridad contra un ataque externo, la estabilidad doméstica o incluso el control de las decisiones del aliado.

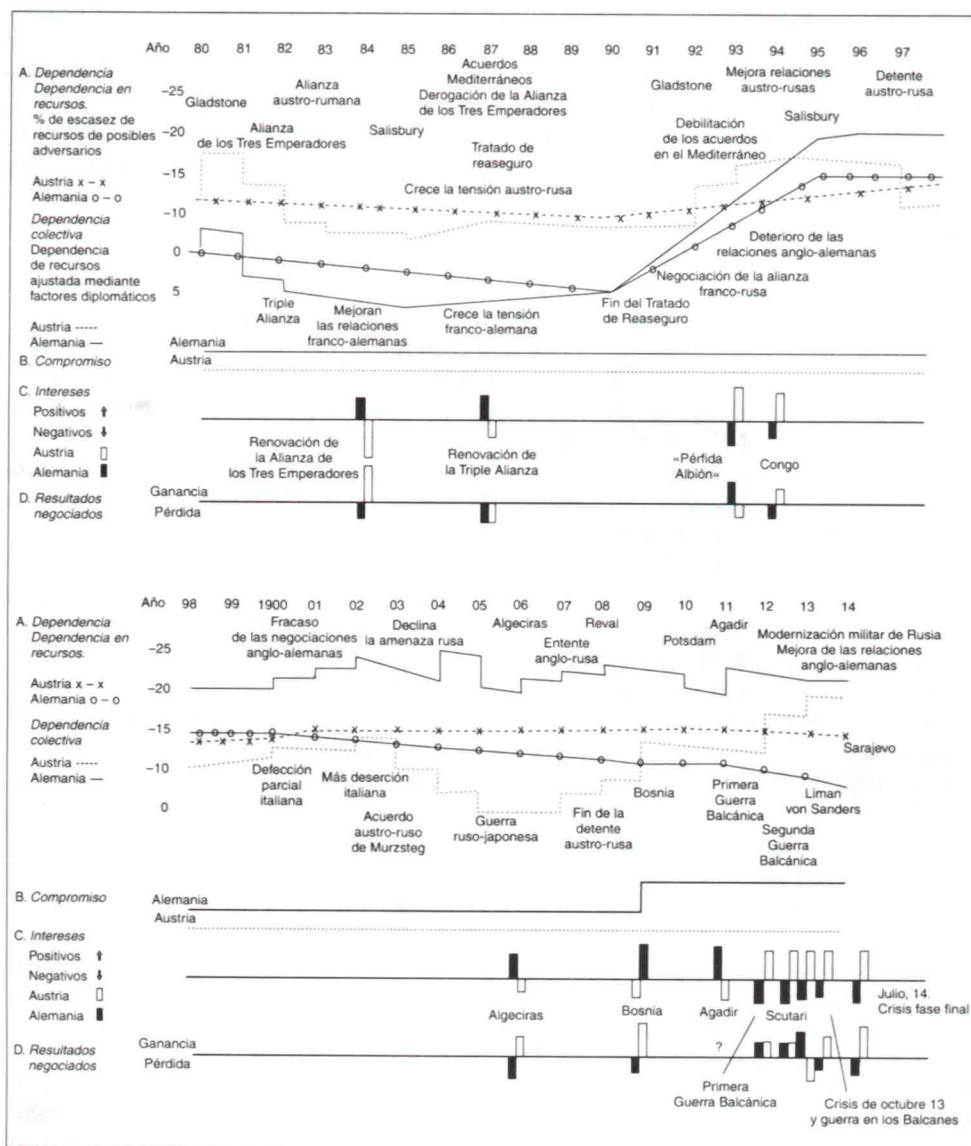
La *neutralidad*, es decir: no tomar partido en caso de ataque, puede ser también una de las opciones en la firma de la alianza. Un ejemplo precedente a lo estipulado desde los 90 (de tipo defensivo) fue el Tratado de Reaseguro germano-ruso de 1887, en el que se acordó que ambos países permanecerían neutrales en caso de ataque de un tercero, pero no si Alemania o Rusia -por sí mismas- tomaban la iniciativa de atacar. Por otra parte, en un Tratado de no agresión, como su propio nombre indica, los signatarios acuerdan no atacarse mutuamente.

En otro orden de cosas, las alianzas refieren también otro tipo de cuestiones, como los compromisos adoptados en las de tipo defensivo; esto es, lo referido al *casus foederis*. Las obligaciones de los *aliados* varían desde la defensa del territorio nacional hasta la asistencia inmediata en el supuesto de una movilización. Así lo previeron los miembros de la Triple Alianza, con todas sus tropas, tal como se estipuló en la alianza franco-rusa de 1894 (*inmediatamente y simultáneamente*).

Desde la visión más común en la formación de alianzas y en las estructuras de las mismas es prudente recalcar el hecho de que éstas se produjeron en un contexto específico del sistema internacional. Y desde estos parámetros deben ser interpretadas. El sistema, por definición, carecía de gobierno, es decir, de una autoridad central. Y por ello, en la teoría de las relaciones internacionales suele emplearse el término *anarquía* para definir esta situación. La principal consecuencia de este hecho es la inseguridad, lo que generaba una preocupación por la supervivencia del Estado, y dilemas de seguridad y equilibrio de poder (v. gr., carreras de armamentos).

Es en este juego de relaciones donde surgieron las alianzas. Pero su incumplimiento se deriva también de este estado de anarquía, bien entendida ésta. Todo el mundo de la alianza reside, por último, en la complejidad de un sistema. Y las características de este u otro sistema se encuentran en la propia estructura, sus relaciones y las unidades que lo componen. Por tanto, paralelamente a la estructura del sistema, están las *relaciones* entre Estados, que dependen también de las actitudes asumidas en cada contexto o circunstancia. Más aún, los conflictos, los intereses compartidos, las relaciones de poder etc., conforman actitudes y valores que ejercen igualmente un influjo. Cuestiones a considerar, sin duda, en los comportamientos desplegados en esas relaciones políticas. Los principales componentes de las relaciones a las que nos

referimos –aunque no dispongan aún de nicho teórico adecuado, al menos en la teoría neo-realista– son: los *alineamientos y alianzas*, *los intereses comunes o aquellos conflictivos*, *las capacidades y la interdependencia*. Estas son las características de las relaciones entre Estados particulares. Como es evidente, no son estáticas, sino que crean el contexto para la interacción, pero no la acción en sí. Los alineamientos observan y señalan, en definitiva, las líneas de amistad y enemistad del sistema y determinan de algún modo el tipo de relaciones.



### 3. Desestabilización de Europa

Todas las nacionalidades que proliferaron desde finales del XIX -y se evidenciaron con mayor fuerza a comienzos del siglo XX- no respondían a idénticos caracteres en lo formal, pero tuvieron en cambio determinados elementos comunes. Su mística se fundaba sobre principios semejantes: como la defensa nacional, fundada más allá de la visión de partido; consolidada gracias a un ejército y una marina que les representaban eficazmente; la nación (en otros casos, la raza) era asimismo concebida como un bien supremo, merecedor de todo sacrificio; y por último estaba la defensa de la integridad de los territorios atribuidos por la geografía y la Historia a una nación o a una raza concreta, cuestión que se identificaba como objetivo ineludible. La nación «en armas», como instrumento de la militarización, se sustentaba sobre el rito de una vida tribal, para la que la reeducación en estos valores fue igualmente decisiva. La visión patriótica de la unidad nacional se exaltaba, por tanto, como trascendente; acompañada del modelo de virtudes heroicas (disciplina, solidaridad de las clases sociales, etc). Y así, el ideal patriótico quedó finalmente transformado en defensa incondicional de la nación. De este modo, también, la defensa de la nación se concebía como defensa del orden, erigiéndose determinados grupos en esta tarea como líderes de la misma, autoconsiderándose depositarios naturales del ideal nacional. Todo lo cual les confirmaría en su papel a la cabeza del Estado, en razón a sus vínculos con el poder, y en tanto en cuanto parecía incuestionable su *destino*

FUENTE: Snyders, G. H., *Allience Politics* (1997).

FIG. 11.1. *Relaciones austro-alemanas (1880-1914).*

*nacional*. Obviamente, en todo este discurso se evidencian las reelaboraciones ideológicas del imperialismo. Guillermo II (1890-1914) expresaría -clarividente- la frase: «Política mundial como misión, potencia mundial como meta, poder naval como instrumento.» La tímida respuesta de algunos otros países europeos, como la España de Cánovas del Castillo, se limitaría a asumir únicamente que «la política exterior es lujo de poderosos, nocivo para los débiles» (1890). En definitiva, estaban siendo superados los días de Mazzini (*Chi vuole umanità, vuole patria*), diluyéndose al mismo tiempo la concepción aristotélica de la guerra, según la cual, ésta era permisible sólo bajo cuatro supuestos: *legitima auctoritas, iusta causa, recta intentio, debitus modus*. La Primera Guerra Mundial confirmaría que la forma decorosa de llevar la guerra perdía progresivamente su valor, anunciando la época de la guerra total y la destrucción en masa. Todavía más, el coronel F. Maurice en 1891 sostenía en un celebrado ensayo (*War*) que dada la equidad logística de cualquiera de los atacantes, éstos no tendrían oportunidad de éxito en un ataque frontal. Pues bien, ateniéndonos a los efectivos y recursos que desde 1890 esta Europa aliancista dispuso, se deducen situaciones muy concretas que explican el equilibrio de poder de las décadas previas a la Primera Guerra Mundial.

Las curvas elaboradas por G. H. Snyders destacan en concreto la dependencia, en razón a la disponibilidad de recursos, de dos países: Alemania y Austria. Alemania era más fuerte que su principal enemiga: Francia, en 1890. Pero era considerablemente más débil que Francia y Rusia juntas en 1900 (en torno a un 14,6 % del total de los recursos en manos de las grandes potencias), lo cual sugiere la dependencia alemana respecto de Austria. Sin embargo, la dependencia de esta última también se incrementó, aunque de un 10,2% en 1890, bajó hasta un 9,4% en 1900. Rusia en cambio ascendió desde un 19,5%, hasta un 23,7%.

El aumento de la diferencia y el desequilibrio de capacidades entre Austria y Rusia llevó a la primera a una situación igualmente de dependencia en 1900. Hubo, pues, de reforzar y mejorar sus relaciones, comenzando por la propia Rusia (véase la fig. 11.1).

#### 4. Negociación y regateo

Desde 1892, los sucesos en política internacional más relevantes se refieren a la mencionada alianza franco-rusa (1892-1895). Ante esta circunstancia y dado que el Tratado de Reaseguro con Rusia de 1887 no sería renovado, Guillermo II decidió lanzar su política destinada a ejercer una clara influencia en los Balcanes, haciéndolo de manera abierta y sin disimulos desde 1890. De otra parte, la pretensión de que el ferrocarril Berlín-Bagdad discurriese vía Constantinopla, capital de Turquía, aportaría otros significados político-económicos no menos estratégicos para Alemania. El deseo de incrementar la presencia comercial alemana en Oriente Medio, asimismo, se expresaba con idéntica rotundidad frente a los intereses manejados por otras potencias europeas con implantación previa en esta área. Austria apoyaba en principio este esquema y esperaba ver cumplida la promesa de mayores ganancias territoriales en los Balcanes, como contrapartida. Entonces Rusia comenzaría a sentirse aislada, tal como lo había estado anteriormente Francia en 1871.

Así pues, venciendo su tradicional antagonismo, los vínculos económicos que unieron a Francia y Rusia a partir de estas fechas (empréstitos financieros en favor del gobierno zarista) irían acompañados de un intercambio de visitas oficiales, contactos diplomáticos y el oportuno movimiento de prensa favorable. Todo lo cual contribuyó positivamente a afianzar aquel acercamiento. Confirmada en 1894 esta alianza, se vería reforzada de nuevo en 1897, fecha en la que se prometieron ayuda mutua en el supuesto de un ataque militar alemán.

Ante reacciones de este calibre, el Reino Unido mantendría -al menos durante cierto tiempo- una actitud que perpetuaba inicialmente la tradición de la *splendid isolation*. Gran Bretaña nunca había interferido en los diseños belicistas de Bismarck, aunque la cuestión de Oriente se encontraba en su agenda, de continuo. De modo que *la pérfida Albión* mantuvo una actitud vigilante respecto del avance ruso en los Balcanes y en Asia central (Afganistán) estuvo



dispuesta a lanzar una estrategia de bloqueo en caso de urgencia. No fue éste su único foco de atención, pues el avance del colonialismo francés en Indochina supondría un encontronazo previsible, que halló escenario sobre el que exteriorizarse, contundente, en Egipto y el Sudán. El envío del sir Herbert Kitchener y los lanceros británicos -entre los que estuvo un jovencísimo Winston Churchill-, con la afrenta al general Gordon aún en la memoria, para acabar con el poder derviche y llegar hasta Jartún, concluyó exitosamente. El siguiente objetivo sería el control de las preciadas fuentes del Nilo. Objetivo compartido con Francia que con antelación a estos éxitos de Kitchener había enviado una expedición (comandada por el capitán Marchand) desde el Congo francés hasta la región del alto Nilo, donde debería encontrarse con otra expedición iniciada desde África oriental por el capitán Clochette. El primero, al llegar a Fachoda, colocó la bandera francesa (finales de septiembre de 1898), símbolo de las pretensiones francesas en la zona, pero a los pocos días, las columnas de Kitchener llegadas del Norte exigieron a los franceses la evacuación de la zona, considerada dentro de la *esfera de influencia* británica. Los franceses no tenían realmente otra alternativa que la rendición y así fue interpretado pragmáticamente por el nuevo ministro de Asuntos Exteriores francés, Delcassé, creyendo que un conflicto en aquellos días con Gran Bretaña sólo hubiera servido para fortalecer a Alemania.

En cualquier caso, el incidente de Fachoda -algo más que una escara-muza- fue un momento en el que tanto la pacificación británica, como la insolencia francesa quedaron puestas en entredicho (1898). El mito de Fachoda se proyectó ante la opinión pública con el consiguiente descrédito para los franceses; y la mutua antipatía fue alimentada por medios de comunicación de talante ultranacionalista en cada país. El aprendizaje a partir de estos y otros errores imperialistas se dejaría notar más tarde en la conclusión negociadora que ambos aceptaron para el reparto del espacio centro-africano; asunto admitido por los dos imperialismos más importantes en Europa mediante negociación. Mientras tanto, la crisis cubana agarraba al gobierno español, inmerso en un conflicto calendarizado desde EE.UU., que daría lugar a una guerra declarada en abril de 1898. Sucedería lo propio en Filipinas, Puerto Rico y en la isla de Guam, del archipiélago de las Marianas. Estas últimas vendidas, por cierto, un año después a Alemania junto con los restos del antiguo imperio colonial español en el Pacífico: el archipiélago de las Carolinas y Palau.

En la experiencia acumulada en estos años noventa, la tentación neocolonial también afectaría a Italia. Francesco Crispi fue un civil militarista italiano proclive donde los hubo a imitar el modelo militarista alemán. El mito de una grandiosa política exterior llevó a Italia a soportar una humillación nacional en Adowa (1896) ante la derrota sufrida a manos de los etíopes comandados por Manelik (empleando armas francesas e italianas, por cierto). Éste fue el Némesis del militarismo de Crispi, al que siguió luego la reflexión sobre la debilidad económica italiana y sobre su desunión social.

Por este tiempo, la conexión negociadora entre Alemania y Gran Bretaña sería una hipótesis fallida, tímidamente urdida por Chamberlain, secretario para asuntos coloniales en 1897. La negativa británica a unirse a la Triple Alianza, como era deseo del káiser, quebró cualquier expectativa al respecto. Por muchas razones cabe pues afirmar que la revolución diplomática del siglo XIX no se había hecho en Londres o en París, sino en Alemania. Pero la hipotética alianza teutona y anglosajona frente a latinos y eslavos no se produjo.

Los británicos, tras el *affaire* de Fachoda exhibieron, como calificó Gordon A. Craig, un humor engrdeído y exaltado, y un año más tarde, esta actitud les llevó a dirimir serios problemas en Sudáfrica, con un final más humillante que el padecido por los franceses en Egipto. Tras un arreglo poco eficaz del problema del Transvaal en 1877, y el hallazgo de las minas de oro en los ochenta, la llegada de *uitlanders* o extranjeros, como llamaban los bóers a los recién llegados, se intensificó. La respuesta restrictiva del gobierno bóer (Paul Kruger) hacia éstos y las estrategias para escapar del control de la colonia de El Cabo resultaron demasiado provocativas para la preeminente Gran Bretaña. Tras invadir Transvaal gracias a una banda de aventureros li-

derados por Leander Starr Jameson, en 1895, el conflicto fue internacionalizándose. La guerra saltó en octubre de 1899, con los británicos por un lado y el Transvaal y el Estado Libre de Orange por otro. Para derrotar a los 60.000 bóers, los británicos emplearon en una guerra prolongada en tres períodos hasta 1902, a 350.000 soldados. Tras verse obligados los bóers a solicitar la paz, se firmó el Tratado de Vereeniging (1902), por el cual Transvaal y Orange fueron anexionados por los británicos. En 1909 finalmente se decidió con indulgencia la concesión de medidas de autogobierno para los derrotados bóers. Y en 1910 se creaba la Unión de Sudáfrica, bien recibida por los líderes bóers Smuts y Botha.

Gran Bretaña hizo gala a partir de entonces de un planteamiento menos agresivo, a diferencia de la actitud exhibida durante las guerras bóers. Es bien cierto que, pese a la nueva actitud defensiva, se esforzó en delimitar áreas de influencia que se reservaba en Asia, específicamente, aunque con resultados poco satisfactorios en ocasiones, ya que el *quid pro quo* para sus compromisos firmados no siempre funcionó como esperaba.

Durante el tiempo de las rebeliones bóers, miles de soldados rusos fueron enviados a Manchuria. Los gestos diplomáticos ingleses expresaron aquí con claridad que no sería tolerada ninguna intromisión en su esfera de influencia en Extremo Oriente. La conclusión del Tratado de 1902 con Japón fue significativa al respecto. Se insistía repetidamente, además, que Rusia debía reconocer la integridad de China y evacuar Manchuria. Algo que los rusos rehusaron hacer sin contemplaciones en 1903. Un torpedo japonés en febrero de 1904 afectó al escuadrón ruso en el puerto de Port Arthur, y los japoneses invadieron Corea y la península de Liaotung a la mañana siguiente. El ejército ruso no estaba preparado para hacer frente a un ejército tan bien equipado y entrenado, y a comienzos de 1905, los rusos habían sido expulsados de Manchuria, su flota vencida y Port Arthur obligado a rendirse.

## 5. Pacifismo y antimilitarismo

Aunque Europa se tiñó de idearios más y más nacionalistas y militaristas, hacia el final del siglo XIX también se sensibilizaron ideas anti-militaristas y movimientos de paz.

Florecieron los pacifistas especialmente en Gran Bretaña y los EE.UU., países geográficamente seguros y con poderes navales muy consistentes, donde el militarismo tenía poco que temer (B. Bond, 1984).

Una intentona computable en las experiencias que en estos años noventa fraguaron, quizás una de las más interesantes, fue la planteada por el zar Nicolás II. Su convocatoria de 1899 para celebrar una Conferencia pretendiendo frenar el incremento armamentístico pone de relieve lo más contradictorio de la política del momento, tanto en su faceta exterior como en lo relativo a los asuntos domésticos. Se trataba de la Conferencia de La Haya, a la que asistieron 26 países en respuesta a objetivos pacíficos (solución de conflictos y humanización de la guerra). Ideas que establecieron un importante precedente, dando lugar a la creación de una Corte Internacional. Importante por el hecho de haberlo logrado así, aun cuando nadie estuviera convencido -de buena fe- de que fuera a traducirse en reducción de potenciales militares y navales de inmediato, ni siquiera entre los firmantes. Como ejemplo, Guillermo II se hallaba precisamente en plena fase de creación de su gran marina alemana. Y exhibía sin recato su predilección por la compañía, maneras y consejo de los militares, a cualquier otro.

No obstante, la iniciativa de Nicolás II volvería a relanzarse en 1907, tras una propuesta estadounidense, tratando de establecer entre otros acuerdos la interesante fórmula del *arbitraje obligatorio*, en caso de conflicto. Los ideales de pacificación se dejaron sentir de nuevo ante la opinión pública internacional con renovado interés, pese a los vientos belicistas que azotarían con mayor fuerza a partir de esta década; al igual que las propuestas de suspensión de la carrera armamentística y la limitación de gastos militares. Éstas fueron ideas -con y sin tonalidad política exclusivista- que también forman parte del periodo; y si bien de manera efímera, se dejaron oír con fuerza en repetidas ocasiones. Aún más, tales ideas influyeron en la evolución

del Derecho Internacional, acentuando el empleo de mecanismos y procedimientos de paz disponibles en aquella época. Pero desde antes del inicio del siglo xx, la guerra había salpicado ya a muchos de los 44 gobiernos que respondieron a esta nueva convocatoria de cuño pacifista. Y la propia Rusia zarista estuvo entonces comprometida internacionalmente (pérdida de la guerra ruso-japonesa), inmersa de hoz y coz en la espiral de un proceso revolucionario que esperaba su momento histórico, después del episodio revolucionario de 1905 (*domingo rojo*).

Hubo otros nombres representativos del talante pacifista de estos años, tan sugerentes como los de Alfred Nobel, el fabricante sueco de dinamita; el norteamericano Andrew Carnegie, la novelista *best-seller* anti-belicista Bertha von Sutter Ivan Bloch o el publicista británico W. T. Stead, personas que defendieron la idea de paz por encima de cualquier otro asunto.

## 6. La mundialización de las estrategias

Los efectos de la mundialización de las estrategias que todo gobierno de importancia en Europa había ido construyendo demostraron que la *weltpolitik* alemana se había convertido en voluntad general. Los movimientos pan-germánicos y paneslavos habían sido y seguirían siendo referentes obligados. Para el emperador alemán, la política mundial era la respuesta ineludible a una situación *de facto*, existente e imperiosa, a la que debía responderse. La mundialización de la política exterior alemana, interpretada por los sucesores de Bismarck [el canciller Von Caprivi (1890-1894); Holstein; Hohenlohe (1894-1906); el almirante Tirpitz; el coronel-general Von Moltke; el canciller Von Bülow (1900-1909) y Bethmann-Hollweg, canciller desde 1909] testimonia la vitalidad de aquel imperio. La coincidencia de objetivos en la construcción de un imperio colonial, frente a países que ya habían iniciado esta tarea previamente, devino en problemática. Un dato que lo corrobora. La Liga Naval alemana se fundaba en 1898 disfrutando del respaldo de los industriales del Ruhr, y sus campañas de propaganda sobrepasaron las de la Liga Naval británica.

Consecuencia inmediata de la nueva realidad, la especialización de posiciones de dominio en zonas precisas. De este modo, el temor que iba extendiéndose frente a una todopoderosa Alemania produjo una aproximación en pocos años entre Francia y Gran Bretaña, como sabemos, después de haber superado los motivos que casi les habían llevado a protagonizar en 1898 una guerra. El ministro de Negocios Extranjeros francés, Théophile Delcassé, fue el promotor entusiasta de la hipotética unidad franco-ruso-británica, con el fin de articular una alianza anti-alemana y rodear a ésta (aislarla). Pero a pesar de que Gran Bretaña sabía que necesitaba un amigo en Occidente, las visitas oficiales que se sucedieron (Eduardo VII a París y el presidente Loubet a Londres), lo más que consiguieron fue establecer un nuevo clima de distensión y entendimiento. En otro orden de cosas, parece obligado recordar que Francia en 1898, tras la catarsis del asunto Dreyfus, falsedad descubierta en ese año, había puesto en evidencia la efectiva autonomía del Ejército dentro del Estado; problema también del que salió con una imagen pública dañada y vulnerable.

En cualquier caso, la mencionada entente no fue una alianza, como sabemos, y nada se concretó respecto a lo que podría suceder en caso de que alguno de los dos países fuera a intervenir en una guerra. No obstante, este supuesto fue revisado con posterioridad. Concluido con éxito el acuerdo (entente), Delcassé deseaba además que el Reino Unido se convirtiera en un aliado amigable de la que para Francia ya lo era: Rusia. Pero los británicos estaban mucho más atentos observando la nueva amenaza austro-alemana en los Balcanes, ante la poco probable sospecha de que Rusia interfiriese en sus intereses, después del descalabro que había sufrido frente a los japoneses (1904-1905). No obstante, en 1907 ambos países aceptaron, mediante la fórmula de una nueva entente, zanjar pasadas diferencias (por el conflictivo Afganistán y por Persia, sobre todo) y establecer conjuntamente, mediante acuerdo, las esferas de influencia que tanto Rusia como Gran Bretaña se reservaban en estos territorios, incluidas las

ricas reservas petrolíferas iraníes. A juicio de Deaman, la diplomacia alemana falló al no imaginarse el acercamiento franco-ruso y al no haber intentado reavivar la Liga de los Tres Emperadores.

Pese a ello, la Rusia zarista hundida por las derrotas militares infligidas y atenazada domésticamente desde la revolución fallida (1905-1906), parecía ir perdiendo el papel tradicional que para sí misma se había reservado en Europa durante años. Lo cual fue una invitación no deseada pero efectiva para que otras potencias lanzaran una tentativa de modificación del equilibrio existente. El arrinconamiento de ésta puso en marcha, por tanto, el cuestionamiento de las anteriores estrategias.

Théophile Delcassé había logrado no obstante un sistema diplomático bastante aceptable, aunque sin la notoriedad o relevancia del sistema Bismarck, que había impregnado la política europea en años precedentes. Su eficacia, aunque por poco tiempo (hasta agosto de 1914), se cifraba en estrechar lazos con Rusia, disociar a Italia de la Triple Entente (acuerdos comerciales de 1898 y políticos de 1902, buscando su neutralidad) y asegurarse la amistad británica (entente cordial de abril 1904). Todo con objeto de contrapesar la alianza germano-austro-húngara.

Suele observarse que el afianzamiento de las posiciones francesas en Marruecos, como propósito, resultó determinante en el período activo de construcción de este sistema, es decir durante la gestión de este ministro francés. Pero en su conjunto, también cabe destacar la operatividad del sistema: su cuadro diplomático fue adecuado ante la supuesta amenaza germánica en Europa.

De otra parte, los efectos notables de la modernización económica desplegaron acciones concluyentes entre los países más desarrollados, tendentes por la fuerza de los hechos a adquirir posiciones en el dominio de las relaciones internacionales en este tiempo. Además de los grandes ejércitos, era la hora nuevamente del despliegue de mecanismos financieros actuando en el exterior. Sin embargo, a los éxitos adquiridos por unos y otros en lugares muy distintos de la geografía europea y extra-europea les sucedieron los recelos entre competidores y una creciente preocupación vinculada a la madurez del sistema capitalista. Buena prueba de ello está en la firma de nuevos Tratados de comercio que regularon las relaciones mercantiles entre distintos países europeos (Alemania, Rusia, Italia, Austria-Hungría, etc.) desde 1904.

Año en el que dio comienzo la guerra ruso-japonesa y que marcó un cambio importante en las relaciones internacionales contemporáneas. Dos potencias enfrentadas, con economías en expansión, y dos ejércitos, uno de ellos más modernizado que el otro, empleando modernas técnicas de ataque. Conflicto que durante 18 meses amenazó con traer complicaciones internacionales muy serias. Esta guerra, más allá de interpretarla como un conflicto regional, como hoy diríamos, fue una guerra completamente nueva, propia ya del siglo xx y muy reveladora de numerosos fenómenos que permiten comprender la aceleración con que se viviría hasta el estallido de la Gran Guerra europea. La lucha nacional concebida por ideologías diferentes, países y grupos bien distintos revela la complejidad del modelo, que en ningún caso obedeció a similares y exactas características.

Los choques de intereses irían generando, por tanto, una serie de eslabones de tinte irreversiblemente belicista. Pronto se haría patente en las sucesivas crisis planteadas. Hacia 1905, la gran era del imperialismo parecía estar acabada, según G. Craig, y el gran sistema de seguridad europea creado por Bismarck, quebrado definitivamente. El equilibrio de poder se había transformado en algo tan precario, que cualquier incidente diplomático sería capaz de provocar una conflagración (véase la fig. 11.2).

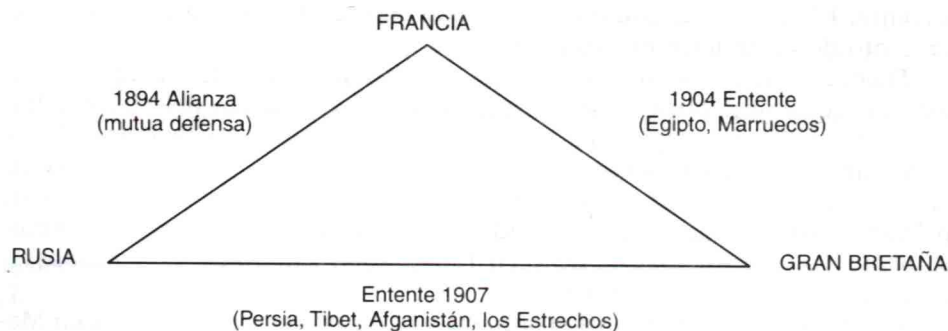


FIG. 11.2. *Alianza y ententes entre Francia, Gran Bretaña y Rusia.*

---

### El sistema de alianzas. Sinopsis

---

#### 1882. Triple Alianza

En continuidad con el Tratado Austro-Alemania firmado en 1879, Italia se unió a la alianza germano-austríaca en 1882, formación que pasaría a ser conocida como la Triple Alianza. Fue renovada en 1907 y en 1912.

#### 1893. Alianza franco-rusa

La entente franco-rusa de 1891 establecía para ambos signatarios la consulta mutua, en el caso de amenaza de agresión a una de las potencias. En 1892 se llegó a la firma de una convención militar franco-rusa que precedió a la posterior alianza de 1893.

#### 1902. Alianza anglo-japonesa

En el otoño de 1901 las negociaciones para una alianza anglo-germánica se colapsaron. Las precedentes conversaciones franco-alemanas se rompieron asimismo. No obstante, en 1902 Gran Bretaña fortaleció sus posiciones en Extremo Oriente firmando una alianza defensiva con Japón.

#### 1904. Entente Cordial (Gran Bretaña y Francia)

Un acuerdo menos formal que una alianza completa, la entente alcanzada entre ambos países zanjó pasadas diferencias coloniales (sobre Egipto y Marruecos). En este mismo año, las relaciones de Gran Bretaña y Rusia fueron congeladas por un incidente (el Dogger Bank), el hundimiento de un arrastrero británico por la flota rusa. Alemania intentó tomar ventaja de la situación creada, pero sus negociaciones con Rusia fracasaron.

#### 1907. Entente anglo-rusa

El mismo año en que la Triple Alianza fue renovada para seis años, Gran Bretaña y Rusia iniciaron un nuevo acercamiento. La entente puso fin a una serie de disputas imperiales, que concernían especialmente a territorios de Persia, Tibet y Afganistán. Colectivamente, Francia, Gran Bretaña y Rusia integraron entonces la Triple Entente. Y Europa se encontró desde aquel instante dividida en dos sistemas principales de alianzas, permaneciendo de este modo hasta más allá de 1914.

---

Desde el punto de vista alemán, la Entente Cordial representaba ya desde 1905 una seria pérdida de prestigio, pues los estadistas alemanes percibieron que su situación diplomática se había deteriorado y debían implementarla nuevamente. Desde esta reflexión, la política alemana comenzó a seguir, según P. Gilbert, dos líneas diferentes, aunque no contradictorias. Una, humillar a Francia. Y el otro objetivo consistía en restablecer las relaciones amistosas con Rusia, a fin de reconstruir la situación que había existido en la época de Bismarck, antes del abandono del Tratado de Reaseguro.

Las crisis desplegadas desde estos años (1905-1914) más importantes fueron, pues, la primera crisis marroquí (1905), la segunda crisis marroquí de 1911, y luego las crisis de los Balcanes, especialmente desde 1912.

## 7. La primera y segunda crisis marroquí

De inicio habría que recordar que ambas crisis fueron desencadenadas por Berlín, con la

estrategia de romper el cerco al que se le estaba sometiendo, y para desestabilizar a la Entente Cordial. Consideremos también que la Historia de las Relaciones Internacionales desde 1898 hasta 1907 fue la historia de un volverse en contra de lo previsto. Gran Bretaña, Francia y Rusia resolvieron sus diferencias fuera de Europa. Y excepto en Marruecos, desde 1907 no hubo área alguna en disputa en la esfera colonial.

El punto de partida de la primera crisis estuvo en la división anglo-francesa del norte de África, lo que había supuesto a los ojos del káiser Guillermo II un nuevo motivo de disgusto, al no haber sido consultada Alemania. Su traslado a Tánger en 1905 tuvo por objeto asegurar al sultán de Marruecos una ayuda ante la hipotética intentona francesa de un control total del país magrebí. Solicitó por ello la celebración de una Conferencia internacional que dilucidase sobre los asuntos norteafricanos. Ante el temor de que la guerra se iniciase, la actitud del gobierno francés fue ambigua, y el ministro Delcassé dimitió en señal de protesta, pues Francia aceptó tomar parte en la Conferencia que tendría lugar en la ciudad española de Algeciras, durante los días 14 de enero al 7 de abril de 1906.

Ocasión en la que Francia pudo evaluar el alcance y utilidad de sus alianzas, así como el valor específico de su posición a nivel internacional. El soporte anglosajón (Gran Bretaña y Estados Unidos) resultó en este sentido muy importante para ella. En Algeciras se dieron cita once naciones europeas, además de Estados Unidos y Marruecos, y a lo largo de sus sesiones se mostraron claramente dos tendencias opuestas. Por un lado Alemania, que reclamaba el principio de la *puerta abierta* para Marruecos y la internacionalización de su apertura económica y financiera, sin que ello comportase un reparto efectivo del territorio marroquí. Situación que prevaleció también en el caso de China y de Turquía.

De otra parte, la postura francesa se había esforzado por hacerse reconocer, argumentando respecto de sus derechos particulares en Marruecos, especialmente por razones financieras; con lo que se transformaría en centinela y guardián del orden en la zona, sin hacer demostraciones de exclusividad, pero con manos libres a fin de cuentas.

El acta final se firmó en abril, y en ella se decidió la integridad territorial de Marruecos, quedando confirmada asimismo la autoridad del sultán. Pero también se estableció el principio de libertad comercial y de igualdad en cuanto a la explotación del territorio en materia de recursos, garantizándose así para todos los Estados firmantes. La diplomacia francesa logró no obstante que se aceptara al funcionariado español y francés para actuar con competencias en calidad de policía portuaria. Por otro lado, los grupos de intereses financieros franceses, así como los de sus aliados, lograron tomar posiciones en relación al nuevo Banco del Estado creado para reformar la economía marroquí, lo cual les ubicó favorablemente en la acción de control del futuro desarrollo del país. Se consumaba, en definitiva, la internacionalización de la puesta en valor de Marruecos, pero con prioridad francesa. Una situación asegurada en aquellos momentos con el consenso español, que obtendría una zona reservada en la parte septentrional. Como se deduce fácilmente de estos datos, sólo los franceses salieron de la Conferencia satisfechos. Especialmente, al haber podido comprobar el respaldo que sus aliados ingleses y rusos habían concedido a sus puntos de vista, y ante el aparente cuestionamiento de las tesis alemanas, efectuado por sus aliados austrohúngaros. Aislada Alemania, parecía confirmarse con éxito el diseño Delcassé, ya que el sistema de alianzas permanecía intacto. La Entente salió fortalecida ante esta victoria diplomática, y Gran Bretaña y Alemania se mostraron mutuamente aún más hostiles a partir de entonces.

La *segunda* crisis marroquí tendría lugar en 1911. A la intencionalidad alemana que provocó la primera crisis se unieron ahora otros motivos de ambición colonialista acentuada. Dada la inoperancia del gobierno marroquí, las protestas se sucedieron, hasta que Francia debió responder con el envío de su ejército hasta Fez, con el fin de restaurar el orden y acallar tales protestas. Alemania temió que esta circunstancia facilitaría al gobierno francés una anexión completa del Estado marroquí; la decisión del káiser fue igualmente prepotente, enviando el *Panther* a Agadir, enclave situado en la costa Oeste africana. Representación que confirmaba de

hecho las capacidades militares alemanas también en el mar, y con lo que se hacía un test al futuro de la *weltpolitik*.

La excusa argumentada remitía a motivos de protección para con los intereses y negocios alemanes instalados en territorio marroquí. Motivos poco creíbles que sólo lograron volver a poner a prueba la entente anglo-francesa.

Mr. Grey, ministro de Asuntos Extranjeros del gobierno británico, ante la sospecha de que Alemania utilizase Agadir como centro de operaciones navales reaccionó con rapidez y el canciller Lloyd George definió oficialmente la postura británica como dispuesta a intervenir también, para frenar la posible amenaza y en defensa de sus propios intereses navales y comerciales. Ante un discurso de tono belicista como éste, la solicitud de disculpas dirigida a Alemania -que no obtuvo respuesta- hizo que la marina británica se colocara literalmente en pie de guerra. Pese a lo delicado del momento, al igual que en 1905, una Conferencia celebrada esta vez en París ajustó la situación. Por ella, Francia concedía a Alemania -esencialmente- una extensa franja territorial en el Congo francés, y ésta vería asegurada su presencia con manos libres en Marruecos. La Entente había funcionado de nuevo y se convirtió en un acuerdo aún más sólido. Las competencias alcanzadas sobre el papel de la marina francesa y británica, señalando objetivos muy concretos (la vigilancia para una, del mar Mediterráneo, y para la otra, del mar del Norte) indican que la entente se convirtió, de hecho, en una alianza casi total.

## 8. El polvorín de los Balcanes, 1908, 1912, 1913

En los primeros doce años del siglo xx la paz europea sobrevivió, pero comenzó a dejarse sentir una reacción punitiva aún mayor; a partir de la frágil situación reinante. Por eso, a tenor de lo sucedido en estos años, es posible vaticinar hoy las consecuencias generales que vendrían a producirse en 1914. Sin embargo, nadie fue capaz de preverlas desde el contexto en que se desencadenaron. Su prospectiva fue a todas luces inoperante.

La rivalidad entre Viena y San Petesburgo en el ejercicio de hegemonía en la zona fue el escenario político que originó la sucesión de crisis en los Balcanes. Aquella tendencia de constreñir en esta compleja región europea las conductas más ostensibles de política exterior de casi todos intensificaría acuerdos y desacuerdos. Tras 1907, no se reprodujeron crisis de importancia en Asia, pero sí en esta región europea.

Y algo muy importante. La división de Europa en dos campos armados después de 1907 significaba que ningún problema internacional de envergadura podría resolverse ya sin plantear un test de lealtad a los respectivos aliados. Lejos de encontrarse en un estado de anarquía, las relaciones internacionales, al final, fueron predecibles casi con precisión matemática, en razón al comportamiento de todos los participantes, condicionados por la existencia predeterminedada de dos grupos principales de grandes potencias.

La rivalidad franco-alemana, las recurrentes crisis balcánicas, los bloqueos diplomáticos, las fricciones imperialistas y la carrera armamentística naval, en suma, todo esto combinado entre sí, elevó la temperatura de las relaciones internacionales. La alarma sonó en Bosnia (1908) y luego en Agadir (1911). Mientras, las grandes potencias profesaban su deseo de mantener la paz, pero al tiempo todas estaban preparándose para la guerra.

La *crisis bosnia* indicó dónde se encontraría el punto crucial y conflictivo de Europa. Austria-Hungría se anexionó las provincias turcas de Bosnia-Herzegovina en 1908 sin ninguna justificación legal, habiendo ocupado y administrado previamente este país durante los 30 años precedentes, según un mandato internacional. En aquellos momentos, el ministro austriaco, conde Aehrenthal, estaba dispuesto a destruir Serbia, cercándola. El káiser Guillermo dejaría bien claro que llegado el caso lucharía junto a Austria como «un caballero de brillante armadura». Y los grandes poderes europeos se sintieron incapaces de responder en aquellos instantes. La decisión austriaca aniquiló las grandes esperanzas de Belgrado sobre el proyecto de la Gran Serbia que había acariciado previamente. Serbia ponía fin al sueño de un reino es-



lavo y se había quedado sin el ambicionado acceso al mar.

Al tiempo, Rusia experimentaba una cierta alarma, por varios motivos, su calidad de aliado tradicional para los serbios se lo exigía; pero además, la aspiración rusa, como desde siempre, a que pudieran ser enviados sin restricciones barcos, navíos y flota a través de los Estrechos, se interpretaba como un derecho. Alexander Izvolsky, ministro de Asuntos Exteriores ruso que había concluido el acuerdo anglo-ruso, deseaba lograr nuevos triunfos.

Obviamente, 1908 fue sobre todo el momento crucial del descontento en Turquía. Motivo de revuelta para los *Jóvenes Turcos* que en dos años (1908-1909) acabaron con el gobierno otomano, lanzando un programa nacionalista de modernización. Aquellos oficiales del Ejército

MAPA 11.2 *Los Balcanes, 1907-1914.*

-entre los que se encontraba el joven Mustafá Kemal- lograron con su pronunciamiento deponer al sultán Abdul Hamid poco después, prometiendo la implantación de un sistema de democracia parlamentaria. Pero el reflujó de la situación se planteó una vez alcanzado el poder, olvidando las promesas formuladas. No fue ésta la única razón de la siguiente crisis, que llegaría en 1912.

A la vista de todas estas realidades, los Estados balcánicos se convencieron de que sus diferencias sólo podrían resolverse entre ellos y mediante el empleo de la fuerza. Así, entre 1912 y 1913 tuvieron lugar tres guerras regionales en los Balcanes.

La contrarrevolución hacía retornar el viejo sistema represivo en Turquía, prematuramente. En mayo de 1912, Italia atacaba al Imperio otomano, ocupando Rodas, Trípoli y Cirenaica. En octubre de 1912, con la Sublime Puerta dividida y una insurgente Albania, la *Liga Balcánica* formada por Montenegro, Bulgaria, Serbia y Grecia (bajo la inspiración del estadista Venizelos) tomó la iniciativa de ataque contra los otomanos en Macedonia. Aunque alemanes y austriacos



creyeron que el caduco Imperio otomano les vencería fácilmente, los integrantes de la Liga recorrieron en seis semanas la Turquía europea con facilidad. Tal éxito alarmó a los principales poderes, ante la indeseada posibilidad de que Serbia llegase al Adriático (ocupando Albania), y Rusia lo hiciese hasta Constantinopla, gracias a esa coyuntura. Forzaron por consiguiente a ambas partes a que concluyesen la guerra y a que resolvieran mediante el diálogo sus problemas, por vía de conferencia. El Tratado de Londres concedió a Turquía la conservación de Tracia Oriental, pero no se consiguió acuerdo alguno sobre Macedonia. Lo cual convirtió al problema macedonio en *casus belli* perpetuo.

## 9. De crisis regional a conflagración mundial

En junio de 1913, Bulgaria atacó Serbia para iniciar la guerra de partición (segunda guerra balcánica), cuando ésta ocupó el territorio macedonio. Reclamaba la parte más importante de este espacio balcánico. La inmediata respuesta fue que Serbia, Rumania -que no había intervenido en la primera guerra-, Montenegro, Grecia y una Turquía en busca de revancha, actuaron conjuntamente contra los objetivos búlgaros. Derrotada ésta con facilidad, se vio obligada a aceptar el Tratado de Bucarest (agosto, 1913) por el que Serbia y Grecia conservaron las zonas de Macedonia que les había concedido el Tratado de Londres con anterioridad.

En cualquier caso, Serbia seguía literalmente enclaustrada. Turquía aseguraría ligeras ganancias (Adrianópolis), y Rumania ganó territorios en el mar Negro, obtenidos de Bulgaria. No es extraño que ante el descontento reinante, el premier serbio dijera tras el cese de las hostilidades en agosto de 1913: «Este es el primer round; ahora debemos prepararnos para el segundo, contra Austria.»

La expansión serbia como gran país no tardaría en desvelarse, pese a que se le había frenado apartándola de los puertos del Adriático, pero su objetivo seguía siendo Salónica y territorios otorgados a Grecia en 1913. Aquel mismo año fue cuando el káiser convino con Austria su respaldo, ante el supuesto de una entrada en guerra con Serbia. Así lo haría también Turquía en busca de desquite, tras habersele reducido de tamaño.

Como hemos visto, pese a la guerra, en cada oportunidad tuvieron lugar *a posteriori* Conferencias internacionales, y fueron firmados Tratados *ad hoc*. Su balance es precario. Albania emergió como Estado soberano, pero no así Macedonia. El juego austríaco se pagó muy caro, la influencia alemana en Turquía se incrementó. Las ambiciones rusas siguieron insatisfechas. Serbia reivindicaba su suelo. En definitiva, la Cuestión de Oriente seguía sin resolverse.

De manera que las grandes excusas se irían preparando, y así se confirmaría cómo desde 1907 hasta 1914, al igual que había sido derribada la maquinaria diplomática, los cuerpos organizados de la sociedad -iglesias, sindicatos, partidos políticos, etc.- se volvieron tan incompetentes como la diplomacia profesional. La forma en que fueron intimidados por las fuerzas de la violencia, se retrató admirablemente por el escritor R. Martin du Gard en su novela *Verano*, 1914.

Es interesante observar asimismo, que durante estos años, con la excepción de Alemania, todos los países vivían una caótica situación interna. Gran Bretaña y Francia sufrían un serio desorden industrial. El gobierno británico debía hacer frente a la guerra civil en Irlanda. Rusia vivía el colapso social y moral definitivo, y la monarquía dual mantenía un difícil diálogo con magyares, eslavos y rumanos. La hostilidad del proletariado internacionalmente se escuchaba insistente. El sentido de las crisis socio-económicas, las dudas y la pérdida de prestigio, condujeron a una cierta ingeniería de la guerra, opinan algunos autores. La ocasión la facilitaría el deseo de preservar el *statu quo* en los Balcanes (como en 1903); lo cual, dadas las tensas relaciones mantenidas desde 1907, hizo muy difícil el mantenimiento de la paz.

Es bien cierto que durante estos años algunos movimientos de opinión trataron de minimizar los conflictos internacionales, y que las voces pacifistas siguieron escuchándose

[desde el socialista francés Jean Jaurés, y el austriaco A. H. Fried, hasta el economista inglés Norman Angell (*La gran ilusión*, 1910)]. Pero frente al pacifismo, dice el historiador N. Davis, «el *ethos* de los incansables grandes poderes echó raíces».

El curtido Von Moltke había escrito también: «La paz perpetua es un sueño, e incluso no siempre es un hermoso sueño.» Actitudes semejantes se dejaron sentir principalmente en Francia y en Gran Bretaña, y no sólo en Alemania.

Y pese a que los militares sabían del poder destructivo que iba a tener una futura guerra, esta sospecha no impidió que las potencias se embarcaran en aquel peligroso juego. Los extremos de los dos ejes del momento, la prudencia y el militarismo, se distanciaron cada vez más.

Curiosamente, el heredero al trono austriaco simpatizaba con la causa eslava y su aspiración de auto-control y ampliación de competencias. Incluso se mostró predispuesto a aceptar -a diferencia del emperador Francisco José- resoluciones a su favor; pero siempre desde *dentro* del Imperio. El 28 de junio de 1914, el archiduque Francisco Fernando visitaba Sarajevo con su esposa morganática, Sofía, duquesa de Hohenberg, coincidiendo con el Festival Nacional Serbio de *Vidovdan* (el día de San Vito), aniversario de la mítica batalla de Kossovo. Una decisión que a los ojos de Serbia era, sencillamente, un insulto calculado.

El estudiante bosnio Gavrilo Princip fue el ejecutor elegido, instrumento de la Mano Negra y sus conexiones con la política serbia. Austria, como sabemos, enviaría el 23 de julio un ultimátum a Belgrado en términos muy duros, y ante la insatisfactoria respuesta serbia, le declararían la guerra el día 28 de julio, poniendo final a la última crisis y dando paso así a la primera conflagración mundial.

### Lecturas recomendadas

Anderson, M. S. (1966): *The Eastern Question. 1774-1923: a study in international relations*, MacMillan, Londres. Estudio monográfico al uso, que selecciona los temas de este espinoso problema con eficacia.

Bond, B. (1984): *War and society in Europe, 1870-1970*, Fontana, Londres. Un ensayo breve, pero interesante, en el que el tratamiento de la guerra se relaciona con otros aspectos estructurales de los gobiernos, de manera interesante.

Cameron, R. E. (1971): *Francia y el desarrollo económico de Europa 1800-1914: conquistas de la paz y semillas de guerra*, Tecnos, Madrid. La conocida visión economicista de Cameron completa el marco de referencia para la política internacional de estos años.

Craig, G. (1978): *Europe since 1815*, Holt & Rinehard & Winston. Manual universitario en diversas instituciones internacionales, aporta información puntual muy bien estructurada.

Davis, N. (1998): *Europe*, MacMillan, Londres. La síntesis de este trabajo aporta un marco de lectura muy útil para la información genérica del período.

Gilbert, M. (1967): *Las potencias europeas, 1900-1945*, Grijalbo, Barcelona. Básico pero eficaz en cuanto aportación de datos y características primarias de la etapa.

Hobsbawm, E. (1989): *La era del Imperio 1815-1914*, Labor, Barcelona. Un libro esencial para comprender aspectos más allá de la estricta historia política.

Joll, J. (1983): *Historia de Europa desde 1870*, Alianza, Madrid. Aunque en exceso descriptivo, uno de los trabajos a considerar de los traducidos al español, referidos al período.

Renouvin, P. (1969): *Historia de las relaciones internacionales*, vol. II, Aguilar, Madrid. Un clásico, rescatable aún por su enorme interés y por el enfoque que aportó a la Historia de las Relaciones Internacionales.

- (1990): *La crisis europea y la Primera Guerra Mundial, 1904-1918*, Akal, Madrid. Monografía que concreta las claves de la antesala bélica de 1914.

Seaman, L. C. B. (1992): *From Vienna to Versailles*, Routledge, Londres. Con aspectos desde los que aflora el debate, una visión igualmente interesante del período.

Snyders, G. H. (1997): *Alliance Politics*, Cornell U. Press, Londres. Estudio dirigido a los estudiosos de las relaciones internacionales, responde a una labor de factura muy anglosajona en este campo.

Traynor, J. (1992): *Europe 1890-1990*, Nelson, Edimburgo. Adecuado para la formulación pedagógica de la materia.

Zorgbibe, Ch. (1997): *Historia de las relaciones internacionales*, 2 vols., Alianza, Madrid. Estudio narrativo, facilita información a contrastar con otras interpretaciones disponibles.

## CAPÍTULO 12

# LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL, 1914-1918

por FEDERICO SANZ DÍAZ  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
Universidad de Burgos

Entre 1914 y 1918, la Primera Guerra Mundial o Gran Guerra, como se la denominó, produjo transformaciones decisivas en la vida y en la conciencia de los pueblos europeos, e inició el declive de Europa. Durante años se habían ido creando las condiciones para que un incidente menor pudiera desencadenar una guerra, que el automatismo de las alianzas se encargaría de que fuese general. No era inevitable: determinadas circunstancias y decisiones desempeñaron un papel decisivo. Pero lo que sorprendió no fue que estallara la guerra, sino las proporciones destructivas que adquirió. Su inesperada duración, la dureza de la vida en el frente, las cuantiosas bajas, el desabastecimiento de la población civil y la desmoralización marcarían a toda una generación. Puesta en marcha la maquinaria bélica, detenerla se volvió más difícil según se acumulaban las pérdidas y se difuminaba la consecución de los objetivos por los que se había iniciado. Tampoco la terrible experiencia significó, como se pensaba, el fin de todas las guerras y el comienzo de una nueva era de cooperación.

### 1. Los riesgos

*Los nacionalismos* minaban la estabilidad, especialmente en el Imperio Austro-Húngaro, aquejado de graves problemas de cohesión por el espíritu independentista de las minorías nacionales. Serbia era el foco de atracción del nacionalismo yugoslavo y contaba con el apoyo diplomático de Rusia, deseosa de expandir su influencia aprovechando los lazos étnicos y culturales. El nacionalismo de las minorías afectaba también a los territorios bálticos en Rusia y a los polacos repartidos entre tres Estados. Paralelamente, existía también el nacionalismo expansionista de las grandes potencias. Francia mantenía el contencioso de Alsacia-Lorena con Alemania y rechazaba sus iniciativas coloniales. Esta se sentía a su vez postergada al haber llegado tarde al reparto, mientras su potente marina de guerra suscitaba el recelo de Gran Bretaña, con la que además rivalizaba en el continente por la calidad de sus productos. En Turquía los intereses alemanes chocaban con los rusos.

*Las rivalidades económicas* fueron decisivas para crear antagonismos, pues el desarrollo capitalista implicaba pugna de intereses. No obstante, en los territorios coloniales la tónica fue llegar a acuerdos, y los ambientes de negocios eran favorables a la paz, pues permitían que banqueros, comerciantes e industriales llevaran a cabo sus actividades con normalidad. Sólo los fabricantes de armamento, que presionaban a militares y políticos para nuevas adquisiciones estimulaban el belicismo. En cuanto a los gobiernos, tampoco querían una guerra general y ni siquiera un conflicto localizado en Europa en que se viera implicada alguna gran potencia. El

problema estuvo en que la situación internacional se les fue escapando de las manos por el *automatismo de las alianzas*. Los sistemas de la Triple Alianza y la Triple Entente eran demasiado rígidos y todo el dispositivo bélico estaba concebido para actuar conjuntamente contra la coalición adversaria, lo que podía convertir cualquier conflicto local en una guerra general.

A ello contribuyó la *carrera de armamentos*, pues el clima de inestabilidad empujaba a incrementar los arsenales y aumentar la disponibilidad de tropas, en la idea de que antes o después la guerra era inevitable. Una guerra que todo el mundo pensaba que sería corta. Se consideraba que la rapidez de la movilización era la clave de la superioridad, de modo que quien asestase el primer golpe contaría con una considerable ventaja. Sería *el mecanismo de la movilización* lo que terminaría haciendo irreversible la guerra: planteada la crisis, los gobiernos debían tomar cuanto antes la decisión de movilizar, y una vez ésta en marcha, la entrada en acción era inevitable, con lo que no habría tiempo ni margen de maniobra para la negociación o para limitar el alcance de la contienda. No se previó que los avances técnicos y las nuevas armas harían inviables las operaciones de maniobra y las ofensivas clásicas, obligando a fijar a los combatientes sobre el terreno en una guerra de posiciones. En cuanto a la fuerza naval, ya no podría actuar en combates resolutivos, sino mediante estrategias de bloqueo con resultados sólo a largo plazo.

También *las mentalidades colectivas* estaban predisuestas, pues los gobiernos, presionados para incrementar los presupuestos militares, transmitían la sensación de inseguridad y recurrían a la fibra nacionalista para predisponer favorablemente a los Parlamentos y la opinión pública. Ello caía en un campo abonado por muchos años de autoafirmación nacional excluyente. Las posturas pacifistas apenas encontraban eco. La Internacional Socialista, desde su internacionalismo proletario, se declaraba en Contra de una guerra imperialista promovida por los intereses capitalistas y venía debatiendo sobre las medidas a tomar si se presentaba el caso, como la negativa a la incorporación a filas o la huelga general simultánea en los países enfrentados. Pero cuando se decretó la movilización, estos propósitos se diluyeron. Primó la solidaridad nacional, tanto en los partidos y organizaciones obreras como en el conjunto de la población, y el patriotismo y la colaboración con los gobiernos se impusieron en todas partes.

## 2. La crisis de julio

*El asesinato del archiduque Francisco Fernando*, heredero de Austria-Hungría, y su esposa durante su visita a Sarajevo por un estudiante nacionalista bosnio, el 28 de junio de 1914, fue la chispa que encendió el conflicto. Austria acusó de implicación a los servicios secretos de Serbia y vio la ocasión de darle un castigo ejemplar, eliminándola como foco de agitación en los Balcanes. Pero sus actuaciones fueron lentas y lo que en los primeros momentos se hubiera asumido como una reacción comprensible, un mes después aparecía como un mero pretexto. El propio traslado de los cadáveres se hizo con gran lentitud y no hubo funerales de Estado. Esto hizo que no acudieran monarcas extranjeros, los cuales, de haber coincidido, hubieran podido intercambiar opiniones y hacerse una idea más realista de la situación.

En Alemania se temía la intervención de Rusia. El canciller Bethmann Hollweg no era partidario de una guerra contra ella, aunque la mayoría de los militares la consideraban inevitable en dos o tres años, una vez que los rusos hubieran completado su armamento y las comunicaciones ferroviarias. Esta falta de preparación rusa hacía pensar al gobierno austríaco que si contaba con el respaldo de Alemania, Rusia no se decidiría a intervenir. El gobierno alemán le sugirió moderación, si bien no estaba dispuesto a debilitar la alianza, aun a riesgo de una extensión del conflicto, ya que ésta era la garantía frente a Rusia y Francia, sus auténticos adversarios.

El 5 de julio, Guillermo II dio su decidido apoyo a Austria, incluso para el caso de que las

acciones contra Serbia dieran lugar a otras reacciones. Era un compromiso imprudente que dejaba la decisión en manos de Austria, con el riesgo de provocar no sólo la intervención de Rusia, sino la de Francia y eventualmente de Inglaterra, aunque se prefería pensar que estas últimas no llegarían a implicarse, dado lo alejados que estaban sus intereses de las cuestiones balcánicas.

El gobierno ruso, por su parte, recomendó a Serbia no proporcionar nuevos pretextos, pero estaba decidido a impedir que fuese invadida. Francia no deseaba la guerra, pero el presidente Poincaré, de visita oficial en Rusia a mediados de julio, animó a la firmeza y ratificó su compromiso: tampoco Francia estaba dispuesta a poner en riesgo una alianza que la había sacado de su aislamiento. En cuanto a Inglaterra, se encontraba inmersa en sus problemas internos, especialmente el del independentismo irlandés, y nada interesada en la cuestión serbia. No obstante, en caso de conflicto general, estaría del lado de la Entente para evitar la derrota francesa y la preponderancia de una Alemania triunfadora. No se sabía el apoyo que esta posición encontraría en el Parlamento y en la opinión pública, por lo que el Gobierno no la hizo explícita e intentó la mediación con Austria.

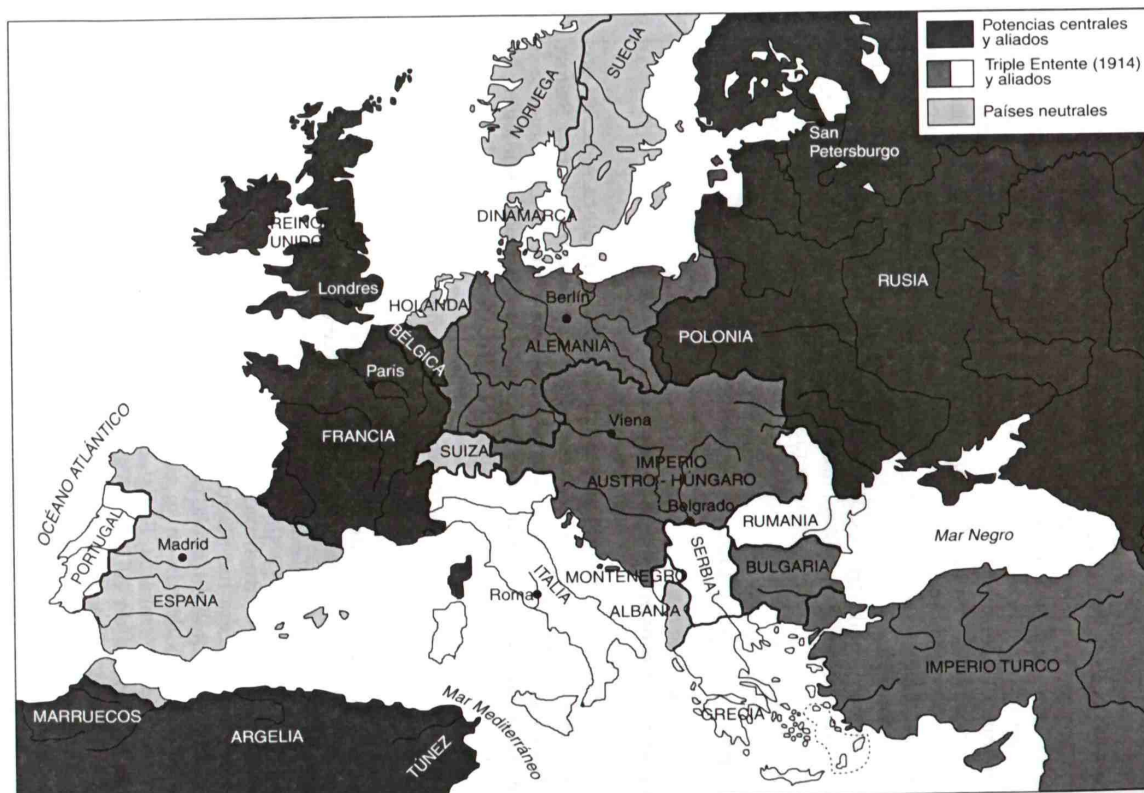
Los *planes de los Estados Mayores* iban a tener una influencia decisiva en el desarrollo de los acontecimientos. En Alemania, el Plan Schlieffen preveía una guerra en dos frentes, concentrando inicialmente el grueso de la fuerza en el Oeste. Proyectaba atravesar Bélgica y realizar una acción envolvente sobre el ejército francés hacia el Este. Para llevar la iniciativa era imprescindible una movilización rápida. En cambio, frente a Rusia, que se estimaba tardaría mes y medio en completarla, bastaba con unas pocas unidades, acudiendo después con el grueso de la fuerza una vez dominada la situación en Francia. La opción por una guerra en dos frentes era deliberada, pues de actuar sólo contra Rusia se dejaría a Francia la iniciativa para intervenir en el momento que más le conviniera sobre una frontera desguarnecida. Lo que no se preveía era la eventualidad de la intervención inglesa, ni una resistencia que inmovilizase al ejército en sus posiciones. Tampoco había un plan alternativo y por tanto debía aplicarse mecánicamente, sin margen alguno para la diplomacia.

Sobre estos presupuestos, la puesta en marcha de la movilización se convertía en el eje de la toma de decisiones, lo mismo que en Francia, cuyo Plan XVII, en combinación con Rusia, preveía el ataque simultáneo por Alsacia-Lorena y la apertura del frente del Este. El resultado fue que las directrices militares terminarían predominando sobre las opciones políticas. Paradójicamente, Austria-Hungría llevó a cabo su movilización con lentitud, de modo que cuando inició el ataque contra Serbia la guerra ya estaba en pleno auge en los dos frentes principales.

¿Cómo se llegó a *las declaraciones de guerra*? El 23 de julio, Austria-Hungría dio un ultimátum a Serbia exigiendo satisfacciones por el atentado, la persecución de los movimientos extremistas y una investigación con participación austríaca. Serbia respondió con la aceptación de las exigencias, salvo reservas en aspectos menores. Esto permitía reconducir el contencioso por la vía pacífica, lo que causó un impacto favorable en la cancillerías europeas; el propio Guillermo II comentó que con esta respuesta desaparecía el motivo de guerra. Pero Austria-Hungría no estaba dispuesta a dar marcha atrás y el día 28 declaró la guerra a Serbia.

Fue la señal para las movilizaciones: el día 30, el zar decreta la movilización general, ante la imposibilidad, planteada por sus generales, de hacerla con carácter meramente parcial; el día 31 lo hace Austria-Hungría. Ese día Alemania está ya decidida a la guerra para poner en marcha cuanto antes el Plan Schlieffen: proclama el estado de alerta, dirige a Rusia un ultimátum para que desmovilice y otro a Francia para que se declare neutral, exigiéndole como garantía las plazas de Toul y Verdún. El 1 de agosto declara la guerra a Rusia y decreta la movilización general, lo que también hace Francia. El día 3 declara la guerra a Francia e invade Bélgica, que se había opuesto a dejar paso libre por su territorio.

Ante la violación de la neutralidad belga, pieza clave en la política exterior británica desde 1831, Inglaterra declara la guerra a Alemania. En los días siguientes se completan las



Fuente: M. García y C. Gatell, Actual. Historia del Mundo Contemporáneo, Barcelona, Vicens Vives, 1999.

Mapa 12.1 Los países beligerantes en Europa

declaraciones de guerra: de Serbia a Alemania, de Austria-Hungría a Rusia y de Francia e Inglaterra a Austria-Hungría. En septiembre, Francia, Rusia y Gran Bretaña se comprometían a no firmar una Paz por separado.

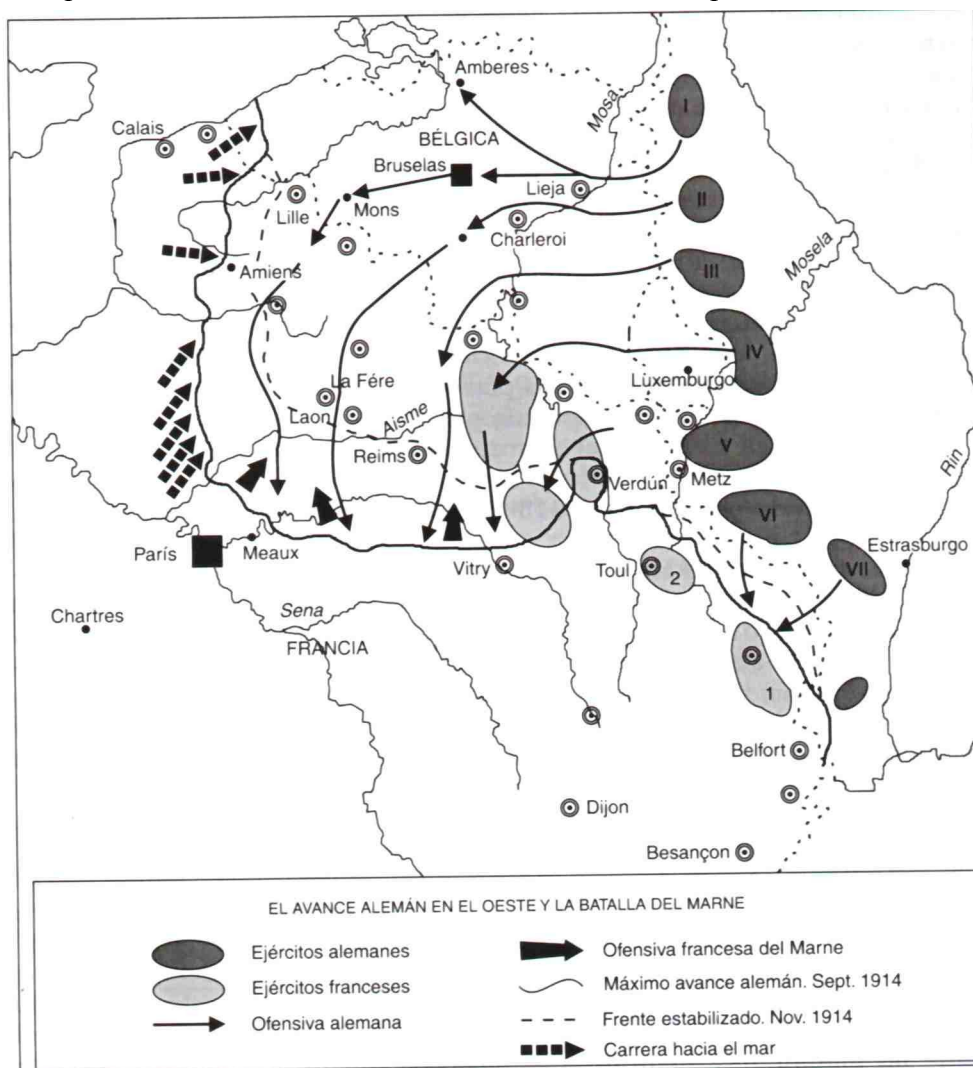
La *actitud de las poblaciones* se expresó en manifestaciones en las grandes ciudades y despedidas entusiastas a los combatientes, que pensaban regresar victoriosos por Navidad. La oposición de la Internacional Socialista se esfumó. Esta exaltación belicista llamó la atención de los contemporáneos. Por un lado, todos los beligerantes atribuían al contrario la responsabilidad en el desencadenamiento de la guerra, con la consiguiente reacción popular frente al agresor y la solidaridad en la defensa nacional. Esta fuente de legitimidad fue cuidada por la propaganda, incluso en el caso de Alemania, donde se ocultó a la población que la declaración de guerra había partido de su propio Gobierno. Por otro lado, los testimonios subrayan la sensación de «comunidad recobrada» en torno a una causa, en contraste con la fragmentación y atomización social característica de la sociedad de masas. En todo caso, la respuesta al reclutamiento fue positiva en todos los países.

Sin embargo, estudios más detallados han puesto de manifiesto que las cosas no fueron tan simples. Es cierto que los movimientos nacionalistas promovieron manifestaciones, de las que se hacía amplio eco la prensa, y que una vez comenzada la contienda la propaganda pretendió hacer llevaderas las privaciones y amortiguar el impacto de las bajas. Pero el entusiasmo no fue generalizado. Hubo más bien incredulidad inicial sobre la inminencia de la guerra, estupor cuando se decretó la movilización, resignación y sentimiento patriótico cuando finalmente estallaron las hostilidades. No hubo al comienzo de la crisis una verdadera preocupación, pues las anteriores habían terminado resolviéndose y tampoco se tenían referencias para imaginar las dimensiones destructivas de una guerra a gran escala; lo que se palpaba era incertidumbre. Y cuando se llamó a la incorporación a filas predominó el sentimiento patriótico, que estaba muy extendido, salvo en Rusia.

### 3. La guerra de movimientos (1914)

El choque inicial se produjo en Francia, donde Joffre ataca Alsacia-Lorena, pero tiene que replegarse para hacerse fuerte en Verdún, Nancy y Belfort. Por parte alemana, Moltke, que ha desplegado siete ejércitos a lo largo de su frontera occidental, emprende la maniobra envolvente del plan Schlieffen: invade Bélgica y Luxemburgo y gira hacia el Este para arrinconar a las fuerzas francesas, belgas e inglesas hacia los Vosgos y el Jura. Aunque el mando francés contaba con la posible violación de la neutralidad belga, había subestimado los efectivos alemanes, pues esperaba una ofensiva simultánea contra Rusia, que no se produjo, y no imaginaba que las divisiones de reserva alemanas se incorporasen al combate desde el primer momento. Todo el frente aliado emprendió la retirada y el Gobierno abandonó París, cuya defensa hubo de organizarse apresuradamente ante la proximidad, a sólo 25 km, de la vanguardia alemana. Pero en lugar de continuar hacia la capital, Moltke ordenó perseguir al ejército francés hacia el Sureste para alejarlo de París.

La reacción francesa fue plantar cara en la batalla del Marne (6 de septiembre). Mientras Gallieni envía fuerzas importantes de la región parisina para atacar el flanco alemán en su avance hacia el Este, el grueso del ejército francés resiste sus embates. El Estado Mayor alemán, inquieto al haberse abierto una brecha de 40 km que amenazaba con dejar aislada



Fuente: J. Gil Pecharromán y otros: *La Gran Guerra*, vol 5 de *Siglo xx. Historia Universal*, Madrid, Historia 16 / Termas de Hoy, 1997.

Mapa 12.2. *Las operaciones de 1914 en el frente occidental.*



entre dos fuegos a una parte de sus tropas, ordena el repliegue hasta una línea entre el Aisne y Argonne. El ejército francés se ha salvado.

Por su parte, los rusos habían atacado sobre el conjunto del frente oriental, pero son aplastados en Tannenberg y los lagos Mazurianos en la Prusia oriental (fines de agosto y principios de septiembre), gracias a la habilidad táctica de Ludendorff, adjunto de Hindenburg. Por el contrario, los austro-húngaros se ven obligados a evacuar Galitzia y los serbios recuperan Belgrado, que había sido ocupada. La ofensiva rusa había tenido el efecto de aliviar la presión sobre el frente occidental, al decidir a Moltke a trasladar de éste tropas que le faltarían en la batalla del Marne. Ante el fracaso del plan Schheifen, Moltke es sustituido por Falkenhayn.

En el noroeste francés, la línea de contacto era imprecisa. Se inicia entonces la «carrera hacia el mar», en la que las fuerzas franco-británicas intentan una maniobra envolvente desde el Oeste, frente a los alemanes que pretenden llegar hasta Caiais y Dunquerque para aislar de sus bases al contingente inglés, cosa que no logran. Son las encarnizadas batallas de Flandes (15 de octubre a 15 de noviembre). Finalmente el frente queda estabilizado a lo largo de 800 km, desde el canal de la Mancha a la frontera suiza, y la guerra de movimientos dejará paso a una guerra de posiciones.

Entretanto, dos *nuevos beligerantes* se habían incorporado: Japón, que declara la guerra a Alemania (agosto) y ocupa sus posesiones en China y el Pacífico; y Turquía, a favor de Alemania (noviembre), con lo que corta el aprovisionamiento ruso por los Estrechos. Sin embargo, la entrada de ambos no fue relevante para el desarrollo de la guerra; como no lo sería en 1915 la de Bulgaria a favor de los imperios centrales, ni las de Rumania e Italia a favor de los Aliados. Hasta 1917, las potencias decisivas serán Francia, Inglaterra y Rusia, por un lado, y Alemania por el otro.

#### 4. La guerra de posiciones (1915-1916)

En diciembre de 1914 los planes para una guerra rápida habían fracasado y la situación se hallaba estancada. Se inician entonces *nuevos métodos de guerra*. Lo primero será establecer un frente defensivo continuo: es la *guerra de trincheras*. Se excavan varias líneas escalonadas en profundidad, normalmente dos, a una distancia de 3 o 4 km, unidas por pasadizos sinuosos y protegidas por alambradas; en los laterales se colocan casetas de cemento para interferir el avance enemigo. En retaguardia se sitúan la artillería, servicios auxiliares, hospitales de campaña y centros de descanso.

La vida en primera línea se caracteriza por la tensión permanente, problemas de abastecimiento e higiene, el barro y el frío, la dureza de los asaltos. Los ataques se preparan con intenso fuego artillero para debilitar las defensas enemigas; a continuación la infantería avanza frente a los disparos de fusiles y ametralladoras y en la lucha cuerpo a cuerpo se usan granadas y bayonetas. En medio de la calma de horas o de días, las trincheras se ven sometidas a bombardeos y asaltos inesperados. Las ofensivas tropiezan con grandes dificultades y ocasionan numerosas bajas, pues hay que abrir brecha entre las alambradas, neutralizar el fuego enemigo y avanzar rápidamente hasta la primera línea de trincheras. Si se logra, aún se corre el riesgo de ser barrido por las ametralladoras de las casamatas laterales; y alcanzar la segunda línea o resistir el contraataque es muy costoso y depende en última instancia de la capacidad de resistencia de pequeños grupos que han perdido contacto con sus bases. Sólo en 1915 los franceses tuvieron un millón y medio de bajas (entre muertos y heridos), 300.000 los ingleses y 875.000 los alemanes.

Las nuevas tácticas exigen *nuevo armamento*: aumenta el calibre de las piezas de artillería y se incorpora el mortero, que sustituye el tiro rasante por el curvo, machacando las posiciones enemigas. En 1915 los alemanes introducen el lanzallamas y los gases asfixiantes, a lo que los Aliados responden produciendo máscaras antigás en grandes cantidades. Nada de esto será determinante, pero da al campo de batalla ese aspecto fantasmal que ha quedado en las

ilustraciones y relatos de la época. En 1916 aparecen los primeros tanques, con un empleo limitado. La aviación se incorpora para operaciones de observación, y desde 1917 aviones más pesados y zepelines alemanes se utilizan en misiones de persecución y bombardeo sobre ciudades de retaguardia (París y Londres) con el fin de minar la moral del adversario.

La entrada en una guerra larga rompe todas las previsiones de los beligerantes, obligándoles a *esfuerzos cada vez mayores* para atender las demandas del frente y de la población civil. Se echa mano de todos los reservistas y desde 1916 se llama a los reclutas con antelación; para los servicios auxiliares se utiliza a los adultos. La Entente recluta tropas en las colonias y los británicos se ven obligados a introducir el servicio militar obligatorio. A principios de 1916 hay concentrados en el frente occidental casi seis millones de hombres: 3.470.000 de la Entente y 2.350.000 alemanes. Las reservas de armamento y municiones se agotan enseguida y es preciso multiplicar la producción, lo que obliga al intervencionismo estatal en la industria y la incorporación a las fábricas de mano de obra femenina. Si en 1914 el porcentaje de la renta nacional destinado a gastos militares era del 4 %, durante el conflicto se situará entre el 25 y el 33 %.

A ello se añaden los efectos del *bloqueo naval*. Los imperios centrales contaban con núcleos industriales en Alemania, Bohemia y las zonas ocupadas de Francia; pero el abastecimiento de alimentos y materias primas se convierte a la larga en un serio problema. Los Aliados resisten mejor gracias a las importaciones de las colonias, pero el bloqueo también les afecta, especialmente a Inglaterra. Desde 1915 el Reino Unido establece la inspección sobre los buques civiles del Mar del Norte, lo que provoca reacciones negativas de los neutrales. Más grave será la guerra submarina de Alemania contra los buques comerciales. En conjunto, las más perjudicadas por el desabastecimiento van a ser Alemania y Rusia.

*En 1915 se estabilizan los frentes*, una vez que se revelan inútiles los intentos de abrir brecha en ellos. Inicialmente los alemanes despliegan una amplia ofensiva en el Este que obliga a retirarse a los rusos hasta el Beresina, con unas pérdidas de 150.000 muertos, 683.000 heridos y casi 900.000 prisioneros, la mitad de su ejército. Pero no pueden seguir avanzando indefinidamente por las estepas, heladas en invierno, por lo que se consolida un frente continuo desde el Báltico al Dniéper.

En el frente occidental los alemanes optan por la estrategia defensiva, siendo el mando francés el que impulsa varias ofensivas, que se saldan con escasos resultados o, como en la de Champaña, con un fracaso total. La entrada en guerra de Italia (abril), tentada por las compensaciones territoriales que acuerda con la Entente, no aportará un refuerzo significativo y, de hecho, el frente italiano será secundario. Tampoco resultarán decisivas las operaciones en el Mediterráneo oriental: el bombardeo de los Dardanelos y el desembarco franco-británico en Gallípoli termina en retirada, si bien los franceses establecen una cabeza de puente en Salónica. La entrada en guerra de Bulgaria al lado de Alemania por intereses territoriales (septiembre) provocará el derrumbamiento de Serbia, atacada en dos frentes.

Ante la imposibilidad de romper el frente occidental, *en 1916 se plantea la guerra de desgaste*. Los contendientes ponen en práctica la estrategia del «punto débil», concentrando sus esfuerzos en un determinado lugar en el que cuentan con buenas posiciones y atacándolo con intensidad persistente para diezmar las fuerzas del adversario. Así se desarrollarán sucesivamente las batallas de Verdún y del Somme.

Verdún constituía un saliente en la línea del frente francés y las tropas alemanas se encontraban en las elevaciones próximas. Los ataques de éstos tenían como objetivo principal obligar a los franceses a desgastar sus fuerzas en la defensa de sus posiciones hasta rendirías, contando con que éstos perderían una media de cinco soldados por cada dos alemanes. La batalla se desarrolla inicialmente con éxito para los alemanes (febrero-marzo), pero durante los dos meses y medio siguientes los ataques y contraataques no mueven el frente, a pesar de las enormes pérdidas. Los franceses resisten gracias a las comunicaciones ferroviarias, que permiten la afluencia continua de material y combatientes. Cuando en junio los alemanes

inician la segunda fase de la batalla y amenazan directamente a Verdún, el mando francés (Joffre) decide dar la réplica en el Somme, viéndose Falkenhayn obligado a detraer parte de sus efectivos, con lo que el frente queda estabilizado. La estrategia de desgaste ha fracasado, las cuantiosas pérdidas han sido casi parejas (380.000 franceses, 340.000 alemanes) y constituye un triunfo moral para Francia.

La batalla del Somme (julio-septiembre), a iniciativa francesa, tiene características similares, salvo que se desarrolla en un frente mucho más amplio, de 70 km. Tampoco aquí se logra romper el frente, pero las tropas alemanas sufren tales pérdidas y quedan tan diezmadas de mandos que su infantería ya no volverá a tener la misma capacidad combativa. Los 12 km (por 5 de ancho) que recupera la Entente carecen de valor estratégico, pero han costado 194.000 muertos y heridos franceses y 419.000 ingleses; los alemanes han perdido en torno a 500.000.

Mientras tanto, en el frente del Este las fuerzas austro-alemanas se encuentran ante la única gran ofensiva rusa, la de Brusilov (junio-agosto), quien lanza el ataque en un frente de 150 km, forzándoles a un amplio repliegue. Pero falto de medios y con un ejército que da las primeras muestras de desmoralización, se ve obligado a detenerse. Las operaciones han sido importantes, pero no decisivas y su efecto será más bien político, al decidir a Rumania a entrar en guerra al lado de Rusia (agosto). Pero en diciembre es ocupada por los alemanes.

Finalmente, para acabar con el bloqueo en el Mar del Norte, Alemania se decide a sacar su armada con la intención de entrar en combate sólo si se encuentra con una parte de la muy superior armada británica. Pero tropieza con el grueso de la misma en la batalla de Jutlandia (mayo) y, pese a infligirle pérdidas importantes, debe regresar rápidamente a puerto, de donde no volverá a salir.

*Las dificultades para una solución militar* derivaban de las propias características del conflicto. En una guerra larga la balanza debería inclinarse por la parte que contase con mayores recursos industriales y financieros para sostener el esfuerzo, en lo que la Entente contaba con ventaja. ¿Por qué entonces las posiciones permanecieron equilibradas durante tres años y medio e incluso la Entente corrió el riesgo de ser derrotada en 1917?

En primer lugar, los sectores en que los Aliados eran fuertes no bastaban para una victoria decisiva. La disponibilidad de amplios territorios coloniales no era suficiente ante la capacidad de producción de alimentos de los imperios centrales y el aprovechamiento de sus conquistas militares, como los minerales de Luxemburgo o el trigo y petróleo de Rumania, aparte de las importaciones desde los países neutrales. Sólo el bloqueo marítimo y la presión sobre éstos terminó dañando su economía. Tampoco la neta superioridad naval británica podía aplicarse en combates de superficie, pues ante la guerra submarina practicada por Alemania, las minas y una cierta cobertura aérea, las flotas procuraron permanecer en puerto. Si desempeñaría un papel importante desde 1917 en la protección del comercio con los Aliados, formando convoyes para acompañar a los mercantes. En todo caso, el mutuo bloqueo marítimo sólo podía producir resultados a largo plazo.

En segundo lugar, la propia naturaleza de la guerra de posiciones hacía muy arriesgado el ataque, pues implicaba pérdidas enormes y difícilmente se podía romper el frente. Para avanzar un centenar de metros los contendientes se veían sometidos a una terrible sangría. En este escenario los alemanes contaban con dos ventajas: la ocupación de las tierras altas en el frente occidental desde el principio, por lo que les bastaba con mantenerse a la defensiva, dejando el desgaste del ataque para los franco-británicos; y la maniobrabilidad de sus unidades gracias a la continuidad territorial y las buenas comunicaciones, pudiendo transportarlas con rapidez y seguridad entre el frente Este y el Oeste según las necesidades.

En tercer lugar la Entente tenía dificultades en la puesta a punto de sus tropas: la ingente disponibilidad rusa de hombres chocaba con su falta de cuadros y de armamento; el ejército de tierra británico era muy limitado y pasó tiempo hasta que pudo poner en Francia un millón de hombres; y con los italianos apenas se podía contar. Fueron, pues, Francia y Rusia las que llevaron el peso decisivo durante los dos primeros años.



sacrificios, con cientos de miles de muertos y heridos (varios millones entre todos los contendientes), no habían servido para nada.

## 5. El nuevo escenario de 1917

Las estrategias diseñadas por los Estados Mayores para 1917 eran divergentes: mientras el nuevo jefe del francés, Nivelles, se plantea la reanudación sistemática de la ofensiva, Hindenburg, a la cabeza del alemán, secundado por Ludendorff, opta por la estrategia defensiva y el recrudescimiento de la guerra submarina. Ambas conducirán al fracaso. Sin embargo, en el plazo de 15 días se va a producir un vuelco en la situación internacional, con implicaciones decisivas para el curso de la guerra: la caída del zar en Rusia (16 de marzo) y la entrada en guerra de los Estados Unidos (2 de abril).

Tras la *revolución rusa*, el Gobierno Provisional está decidido a continuar la guerra, pero sólo controla parcialmente la situación interna, mientras el ejército se va disgregando y crecen las expectativas revolucionarias. Conscientes de estas dificultades, los Aliados incrementan su ayuda militar y financiera, pero desde el verano está claro que el frente ruso no va a resistir. La prolongación de la guerra deslegitima al Gobierno y el fallido golpe de Estado derechista de Kornílov le priva del apoyo militar, decidiendo a los bolcheviques a la toma del poder en la Revolución de Octubre (noviembre). Éstos pretenden inicialmente una Paz general sin anexiones ni indemnizaciones, que se revela inviable. Obligados a elegir entre continuar la guerra, arriesgando la revolución o salvarla a cambio de una Paz con condiciones muy duras, Lenin opta por esto último y en diciembre se firma el armisticio con Alemania. Pero ante el alargamiento de las conversaciones de Paz, los alemanes ayudan a la secesión de Ucrania e inician una ofensiva hacia Petrogrado, que precipita el Tratado de Brest-Litovsk (marzo de 1918), por el que Rusia pierde los países bálticos (Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania), Bielorrusia y otros territorios.

*La entrada de Estados Unidos en la guerra* dio un giro decisivo a las expectativas de la Entente. Hasta entonces las fuertes corrientes aislacionistas, la diversidad de origen de los norteamericanos y el pacifismo del presidente Wilson habían evitado la intervención, pese a que las simpatías generales se decantaban por la Entente, y la Banca Morgan y los comerciantes proporcionaban recursos a Gran Bretaña. La decisión alemana del bloqueo total fue una imposición del Estado Mayor de la Marina, basada en el convencimiento de que en seis meses era posible paralizar el abastecimiento del Reino Unido, hundiendo la tercera parte de su flota mercante y disuadiendo a los neutrales. La población padecería hambre y los obreros quedarían en paro al faltar las materias primas, especialmente el algodón americano, lo que conduciría a la capitulación. Por ello se decidió que a partir del 1 de febrero todo buque comercial de país enemigo o neutral sería hundido por los submarinos alemanes. El día 3, Estados Unidos rompía relaciones con Alemania.

No obstante, su entrada en la guerra se demoraría aún dos meses, porque Wilson deseaba que la decisión contara con un amplio respaldo. Una imprudencia de la diplomacia alemana vino a caldear el ambiente, al dirigir un mensaje cifrado al Gobierno mexicano (telegrama Zimmerman) prometiéndole ayuda para recuperar los territorios perdidos en la guerra con Estados Unidos; el mensaje fue interceptado y publicado. Pero lo determinante fue salvaguardar las exportaciones, que estaban cayendo en picado como consecuencia de la guerra submarina. Sólo faltaba el *casus belli* que justificase la decisión y éste fue el hundimiento del *Vigilantia* por un submarino alemán (19 marzo). El 2 de abril, con pleno apoyo del Congreso y de la opinión pública, Wilson declaraba la guerra.

Esto reforzó a Gran Bretaña con la marina norteamericana y la de varios países iberoamericanos, que pusieron su flota y los buques alemanes refugiados en sus puertos a disposición de los Aliados. El Gobierno norteamericano presionó a los neutrales para que siguieran abasteciendo a la Entente y abrió líneas de financiación directa. Pero además la

incorporación de Estados Unidos proporcionó una ventaja moral, que daría una nueva dimensión a la guerra: su intervención no obedecía a reivindicaciones territoriales, sino que se hacía para defender el derecho a la libre circulación marítima y combatir el expansionismo alemán. De hecho, no entró como «aliado», sino como «asociado» de la Entente, pues no compartía sus objetivos de guerra, como se pondrá de manifiesto más tarde en los 14 puntos de Wilson. Ello iba a condicionar posteriormente las pretensiones territoriales de la Entente, pero a cambio veía reforzado el perfil moral de su causa, liberada también, desde la caída del zar, de la sombra de su régimen autocrático.

En tanto se materializaban los efectos del nuevo escenario internacional, los contendientes seguían sin desbloquear la situación y *la Entente se enfrenta a una difícil situación militar*. Ésta había preparado ofensivas simultáneas en el frente ruso y el francés para la primavera de 1917. La debilidad de Gobierno Provisional en Rusia no desanima a Nivelles, pese a la escasa confianza de otros mandos y del comandante británico, y en abril inicia una amplia ofensiva en la zona de Reims, que concluye en un fracaso total. Su efecto de desmoralización será demoledor: en numerosos regimientos se registran negativas a ir a primera línea y la indisciplina hace temer la disgregación del ejército, alentada por las proclamas en favor de la Paz que promueven tanto pacifistas sinceros como agentes al servicio de Alemania; los socialistas rompen la «unión sagrada» y abandonan el Gobierno. La situación es muy grave y Nivelles es sustituido por Pétain, que restablece la disciplina.

Se producen entonces algunas *tentativas de Paz*. En Austria-Hungría, el nuevo emperador Carlos I (desde 1916) inicia contactos secretos con Francia, pero no está dispuesto a renunciar a los territorios exigidos por Italia. Alemania propone conversaciones con Francia, que no son aceptadas. Finalmente, el papa Benedicto XV lanza una propuesta general, que tampoco tiene acogida. Las reivindicaciones territoriales seguían siendo la pieza clave. Fracasadas estas iniciativas, la alianza de los imperios centrales se refuerza, y los austríacos emprenden una ofensiva victoriosa sobre Italia, cuyo ejército sufre una aplastante derrota en Caporetto (octubre), estando a punto de hundirse el frente italiano.

En todos los países asistimos a una *crisis moral*. Para contener el clima de descontento los gobiernos se vuelven más autoritarios, en perjuicio de los parlamentos, crece la influencia de los militares, los pacifistas son combatidos judicialmente y se amordaza a la prensa opositora. Clemenceau, Lloyd George y Wilson protagonizan el espíritu de resistencia y concentran las decisiones, mientras en Alemania el Estado Mayor ejerce una verdadera dictadura política.

En efecto, la movilización de recursos que exigía una guerra total tuvo importantes *repercusiones en el funcionamiento interno de los Estados*. La primera fue el debilitamiento de la democracia liberal, pues la separación de poderes y la transparencia eran difícilmente conciliables con la centralización de las decisiones y el secreto militar. Según se alarga la guerra, los parlamentos ceden autonomía a los gobiernos, en particular a sus presidentes, ampliamente respaldados por la opinión pública. Los jefes militares adquieren un gran ascendiente en la toma de las decisiones, lo que llega al extremo en Alemania.

La economía liberal deja paso al progresivo intervencionismo estatal en las industrias de guerra y después en otros muchos sectores para asegurar el abastecimiento, como el comercio exterior las empresas estratégicas y la fijación de las condiciones de trabajo y los salarios. Pero mientras en los Estados democráticos, como Francia y el Reino Unido, esto se hace de acuerdo con empresarios y sindicatos, lo que fortalece la cohesión nacional e incluso produce una mejora relativa en las condiciones de vida de las capas modestas, en los de carácter autoritario se actúa por imposición, sin tener en cuenta las necesidades y el concurso de la población.

Es el caso de Alemania, cuyo potencial militar e industrial encubría graves problemas de recursos. Hindenburg estableció un programa que subordinaba todo a la producción de material bélico en grandes cantidades, con fuertes controles sobre la economía y la sociedad y basado en el autoritarismo y la inflación, lo que debilitó la moral popular. Entretanto se dejaba hundir la agricultura, originando elevaciones de precios y una creciente falta de alimentos. Se estaban

creando las condiciones para una situación revolucionaria en caso de fracasar las grandes ofensivas que se preparaban para la primavera de 1918.

## 6. Las grandes ofensivas de 1918

Entre marzo y octubre de 1918 tienen lugar las pruebas de fuerza finales con la vuelta a las grandes ofensivas. Desaparecida la presión del frente ruso, la ventaja inicial será para *las ofensivas alemanas*. Pero cuentan sólo con cuatro meses, pues para julio está prevista la llegada de las primeras tropas americanas. A la espera de éstos, Pétain opta por la estrategia defensiva. Pero falta coordinación con el mando británico, lo que aprovecha Ludendorff para lanzar la ofensiva de Picardía (marzo), abriendo una brecha de 80 km entre ambos ejércitos. Los ingleses se ven forzados a replegarse hacia los puertos del Noroeste y los franceses hacia el Este para cubrir París. Esto decide a los gobiernos a la unificación del mando: Foch es nombrado comandante en jefe de los Ejércitos Aliados y forma una barrera común que detiene a los alemanes. Éstos lanzan una nueva ofensiva en Champagne, con fuerzas muy superiores, que inicialmente tuvo éxito; pero la resistencia francesa y la falta de tropas de reserva obliga a los alemanes a detener su ofensiva.

Durante dos meses y medio, el Estado Mayor alemán ha lanzado ofensivas logrando romper el frente aliado, pero sin dar un vuelco a la situación. El ataque definitivo estaba previsto en el frente flamenco contra los ingleses. Pero Ludendorff necesita más hombres y dispone apenas de mes y medio antes de que lleguen los americanos. Surgen entonces discrepancias internas entre quienes están convencidos de que la victoria ya no es posible y pretenden la Paz aprovechando su ventajosa posición militar, y los que creen todavía en la victoria (Hindenburg y Ludendorff), contrarios a cualquier concesión. El káiser se inclina por éstos y destituye al ministro de Exteriores.

El fracaso de una nueva ofensiva de los alemanes en Champagne (julio) permite al ejército francés pasar al contraataque, obligándoles a una amplia retirada que les hace perder toda esperanza de victoria, cuando empiezan a llegar las primeras tropas norteamericanas. Se desencadenan entonces *las ofensivas aliadas*. En agosto, el mariscal Foch ve llegado el momento, obteniendo un inesperado éxito inicial (Montdidier) que pone de manifiesto la nueva relación de fuerzas. En septiembre, la conjunción de las tropas francesas, inglesas y belgas inicia la ofensiva general con una neta superioridad, recuperando de manera sistemática el norte de Francia y el oeste de Bélgica. Se establece además un plan a escala europea e incluso más amplio: reactivación del frente de Siberia para impedir el trasvase de tropas alemanas; ofensiva italiana; operación británica en Palestina, que derrota al ejército turco y asienta las bases de su dominio en la zona; reapertura del frente balcánico a partir de Salónica, facilitado por la adhesión de Grecia a los Aliados. Las ofensivas van a obtener en muy poco tiempo éxitos decisivos. El ejército franco-serbio derrota a los búlgaros, que firman el armisticio. Otro tanto ocurre en Turquía, que ve amenazada la ruta hacia Constantinopla y los Dardanelos y firma el armisticio, poniendo en manos británicas los puntos estratégicos del Imperio otomano y la zona de los Estrechos.

El Imperio Austro-Húngaro está militarmente amenazado y en proceso de disolución interna. Las tropas de las nacionalidades no ven sentido a participar en la defensa de un Estado del que pretenden separarse, y la concesión de autonomías que ofrece el emperador Carlos llega tarde: checos, eslavos del Sur, rumanos de Transilvania y magiares ponen en marcha procesos independentistas. Se produce entonces el éxito italiano de Vittorio-Véneto ante un ejército austro-húngaro en completo desorden. Con un imperio en plena descomposición, el emperador Carlos firma el armisticio (3 de noviembre), quedando disuelto su ejército y autorizados los Aliados a atravesar su territorio para llegar a Alemania, mientras se proclama la República Checoslovaca, se constituye un Consejo Nacional Yugoslavo, Hungría se separa de Viena y la propia Austria se separa del Imperio. Carlos I se retira, certificando así la disolución del

Imperio y el fin de los Habsburgo.

Alemania sólo puede resistir unos meses si traslada al frente a los obreros de las fábricas hasta que se acabe el material bélico almacenado. Ludendorff y Hindenburg ven perdida la guerra y se solicita el armisticio. Pero Wilson exige unas condiciones que impidan a Alemania reemprender las hostilidades en el futuro y sólo admite negociar con «representantes del pueblo alemán» y no con los que hasta entonces lo han dirigido. Es decir; exige la capitulación militar pura y simple y la transformación completa de las instituciones políticas. En la duda se reavivan las disensiones internas; pero Guillermo II no cede, mientras se producen motines en la marina (Kiel) y huelgas y revueltas en los centros industriales, se constituyen consejos de obreros y soldados al modo de los soviets. Finalmente el káiser abdica y huye a Holanda, mientras en Berlín se proclama la República. El 11 de noviembre en Rethondes el nuevo Gobierno firma el armisticio.

### Lecturas recomendadas

Bastida, A. (1994): *Desaprender la guerra. Una visión crítica de la educación para la Paz*, Icaria, Barcelona. Marca pautas de tipo didáctico general, aplicándolas específicamente a la Primera Guerra Mundial.

Becken J. J. y Audoin-Rouzeau, S. (coords.) (1990): *Les sociétés européennes et la guerre de 1914-1918. (Actes du Colloque organisé à Nanterre et à Amiens, décembre 1988)*, Université de Nanterre, París. Reúne ponencias sobre las reacciones de la población, los intelectuales, la censura, etc., desde diversas ópticas y por autores de diferentes países.

Ferro, M. (1984): *La Gran Guerra (1914-1918)*, Alianza, Madrid. Se centra en la interpretación, especificando las características de las distintas fases y los efectos sobre los combatientes y las sociedades.

Fusi, J. P. (1997): *Edad Contemporánea, 1898-1939*, t. 8 del *Manual de Historia Universal*, Historia 16, Madrid. Destaca la importancia de las decisiones individuales en el estallido y evolución de la guerra.

Gil Pecharromás, J. y otros (1997): *La Gran Guerra. Años de sangre, ruinas y miseria*, vol. 5 de *Siglo XX. Historia Universal*, Historia 16 / Temas de Hoy, Madrid. Es una síntesis que incluye diversos aspectos, como las nuevas armas o los efectos de la guerra sobre la población civil.

Mommsen, W. J. (1971): *La época del imperialismo*, en *Historia Universal*, Siglo XXI, Madrid, vol. 28. Contiene una buena exposición.

Renouvin, P. (1990): *La crisis europea y la Primera Guerra Mundial (1904-1918)*, Akal, Madrid. Es la obra clásica que da una visión completa del conflicto, a cargo de uno de los más prestigiosos historiadores de las Relaciones Internacionales.

Winten J. M. (1991): *La Primera Guerra Mundial*, Aguilar, Madrid. Contiene enfoques y comentarios sugerentes, así como buenas fotografías y materiales complementarios.



## CUARTA PARTE

# SEGURIDAD COLECTIVA Y PAZ ILUSORIA. COMUNISMO, FASCISMOS Y CRISIS DE LA DEMOCRACIA (1918/1919-1945)

## CAPÍTULO 13

### LA REVOLUCIÓN SOVIÉTICA Y SU IMPACTO INTERNACIONAL. LA URSS, 1917-1929

por RICARDO M. MARTÍN DE LA GUARDIA  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
Universidad de Valladolid

La Revolución de Octubre tuvo una influencia determinante en la configuración posterior de las relaciones internacionales. La teoría leninista al respecto pudo ponerse en práctica con el nacimiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas como Estado soberano una vez superada la guerra civil rusa. La intervención de las potencias occidentales en la guerra civil en contra de los bolcheviques y la alternativa al sistema liberal capitalista que encarnaban éstos trajeron como consecuencia el establecimiento de unas relaciones muy difíciles entre el nuevo Estado soviético y las potencias occidentales durante los años veinte.

Sin llegar a un enfrentamiento abierto con el mundo occidental, los estrategas de la política exterior soviética dirigidos primero por Lenin y luego por Stalin trataron de romper el aislamiento del país de los soviets a través de una serie de instrumentos que, con el tiempo, tendrían una gran repercusión. La identificación de socialismo y anticolonialismo causó una fuerte conmoción en el mundo extraeuropeo sometido a los imperios coloniales tradicionales; y el nacimiento y desarrollo de la Tercera Internacional puso de manifiesto la voluntad soviética por convertir a la URSS en el punto de referencia del comunismo internacional. En definitiva, estos primeros años en la historia de la Unión Soviética fueron convulsos por lo que supusieron: el nacimiento de una nueva potencia a la búsqueda de lograr un lugar de privilegio en las Relaciones Internacionales de posguerra.

#### **1. Las repercusiones inmediatas de la revolución soviética**

##### 1.1. LENÍN Y LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

Lenin siempre se mostró claramente favorable a la retirada rusa de la guerra. No sólo

esgrimía argumentos ideológicos al considerar que la confrontación violenta entre hermanos de clase sólo podía beneficiar a los grupos económicos poderosos sino que conocía bien la situación específica de Rusia: la llamada al abandono de las armas tendría una acogida muy satisfactoria en un ejército poblado por jóvenes, generalmente campesinos, que debían dejar su trabajo y, por tanto, también a sus familias, abocadas a la miseria. Así, la constante apelación de los bolcheviques a una paz rápida y sin indemnizaciones, sin pugnas por la incorporación o no de territorios tuvo, a su vez, un efecto devastador sobre el escaso predicamento de que gozaba el Gobierno Provisional, el cual, atenazado por los compromisos contraídos con los países occidentales, todavía en mayo de 1917 se mantenía firme en defender los «objetivos de guerra».

En septiembre de 1917, Lenin publicaba *El imperialismo, fase suprema del capitalismo*, donde hacía explícitos estos planteamientos, además de ofrecer su interpretación de la Primera Guerra Mundial como un acontecimiento relacionado inextricablemente con la expansión del capitalismo europeo. Después del espectacular desarrollo industrial y comercial del Viejo Continente durante el siglo XIX, las tasas de capital acumulado necesitaban constantes reinversiones para rentabilizarse todavía más. El mercado europeo ya no era, pues, suficiente, y por ello adoptaron políticas imperialistas los gobiernos occidentales con el fin de abrir nuevos espacios para la explotación y la colocación de los beneficios económicos obtenidos. Sin embargo, el avance de la dominación colonial había generado entre las potencias luchas por dominar los mejores territorios y lograr las áreas de influencia más extensas. El conflicto se salvaba de manifestaciones violentas gracias a Tratados bilaterales o multilaterales cada vez más precarios e inestables. Así, el estallido de la Gran Guerra demostraba, según Lenin, cómo el capitalismo en expansión conducía inevitablemente a la catástrofe. El brutal enfrentamiento que asolaba Europa ponía de manifiesto la lucha entre las potencias para repartirse el mundo en zonas de poder.

Sin duda, la influencia bolchevique a través de una propaganda creciente tanto en el frente como en retaguardia, donde insistía en estos aspectos y en la necesidad de la paz, influyó en el ánimo de muchos combatientes y de sus familias a la hora de aceptar la toma del poder de los bolcheviques. Con el triunfo de la Revolución de Octubre en San Petersburgo y su rápida expansión a una parte importante del territorio ruso, Lenin anunció la organización de un Consejo de Comisarios del Pueblo, embrión de un gobierno plenamente socialista, en el cual León Trotski asumió la responsabilidad de las relaciones exteriores. Aunque se definió como provisional a la espera de la celebración de elecciones para una Asamblea Constituyente -convocatoria realizada durante la etapa previa al proceso revolucionario de octubre de 1917-, este Consejo de Comisarios adoptó no obstante una serie de medidas de hondo calado al proclamar la nacionalización de las grandes propiedades agrícolas e industriales, así como la necesidad de alcanzar una paz inmediata en la Gran Guerra, definida como «justa, democrática y sin anexiones».

Lenin cumplía así con una de las proclamas más insistentes desde el inicio del conflicto bélico: sacar a Rusia de la guerra. Las conversaciones de paz con Alemania se desarrollaron con rapidez y condujeron a la firma del Tratado de Brest-Litovsk en marzo de 1918, con el cual el antiguo imperio de los zares sufrió notables pérdidas territoriales en Bielorrusia, además de verse obligado a reconocer la independencia de Finlandia, Polonia y Ucrania, algunas de las áreas más ricas del país por sus explotaciones de cereal y remolacha, y sus reservas de hulla. En la práctica, Rusia se desprendía de casi 800.000 km<sup>2</sup> de territorio y aceptaba el pago al *Reich* alemán de indemnizaciones por una cuantía sin especificar.

Ésta fue, sin duda, la primera repercusión trascendental de la Revolución de Octubre en los países occidentales, ya que, en un momento muy delicado de la guerra, la salida de Rusia por el foro fue interpretada lógicamente como un abandono de sus aliados occidentales; pero también tuvo consecuencias para el embrionario Estado de los soviets. Trotski dimitió como comisario de Asuntos Exteriores ante la firma de una paz «vergonzosa», como curiosamente la había denominado el propio Lenin, poniendo de manifiesto las discrepancias entre ambos líderes de la

Revolución. También Bujarin, a la cabeza de un sector reducido del Comité Central del partido bolchevique, criticó tanto las condiciones impuestas por el Tratado de Brest-Litovsk como las conversaciones que empezaban a mantenerse con Gran Bretaña y Francia, a las que calificaba de «derogación de los principios de Revolución».

## 1.2. LAS REPERCUSIONES EXTERIORES DE LA GUERRA CIVIL RUSA

Entre mayo de 1918 y finales de 1921 Rusia soportó una cruenta guerra civil que impidió una estabilización más rápida del régimen soviético y cuyas dimensiones se agrandaron después del otoño de 1918 al intervenir los aliados. Estos, sobre todo Francia y Gran Bretaña, temían la posibilidad de un contagio revolucionario en sus respectivos territorios, y en especial que las organizaciones izquierdistas canalizaran la apelación bolchevique a dejar las armas y luchar contra el verdadero enemigo de clase para poner así en peligro la cohesión social e influir en el desarrollo de la guerra. Por otra parte, con la firma de la paz por separado, Rusia había contribuido de forma determinante a que las autoridades alemanas concentraran su potencial militar en el frente occidental provocando un duro golpe a los aliados occidentales en su intento por concluir la guerra rápida y satisfactoriamente para sus intereses. Finalmente, las razones económicas de la intervención aliada también desempeñaron un papel importante al anular Lenin de forma unilateral la deuda exterior contraída por el zarismo, cuyo montante podía ascender a unos 16.000 millones de rublos-oro.

Sin embargo, las potencias occidentales resultaron incapaces de reaccionar ante la revolución bolchevique con una política firme y unitaria. Sin mucha convicción, pero con perseverancia, los aliados intervinieron en la guerra civil rusa mediante el aporte de ayuda material e incluso de efectivos humanos a favor de las fuerzas anticomunistas. Así, ya desde julio de 1918, y sobre todo desde el otoño de ese año, el norte de Rusia, Siberia oriental o puntos del mar Negro y Transcaucasia sufrieron operaciones militares donde participaron fuerzas de países occidentales y de Japón. Con todo, los aliados parecieron desde muy pronto más dispuestos a llegar a un acuerdo con el gobierno bolchevique que a pugnar con fuerza por derribarlo. En febrero de 1919, los representantes de Gran Bretaña y Francia hicieron saber a Lenin que ordenarían el regreso de sus fuerzas desplegadas en Rusia si ésta garantizaba la independencia de las tierras controladas en ese momento por el ejército blanco: sabedor de la debilidad de las fuerzas contrarrevolucionarias, Lenin no aceptó la propuesta.

En definitiva, ante la falta de un frente militar aliado sólido y contrario a la expansión bolchevique y la inoperancia de los escasos contactos entre unas autoridades y otras -interrumpidos después de este último intento de aproximación- los intereses comunistas se vieron favorecidos. De hecho, las fuerzas aliadas no tardaron en abandonar el territorio ruso. Después de que los franceses salieran de Odessa a comienzos de abril de 1919, el hecho más relevante a este respecto fue la retirada británica del área de Bakú al mes siguiente, renunciando al potencial petrolífero de la zona.

Con todo, la solidez del Estado soviético era todavía una entelequia a la altura de 1919. Por otro lado, en la concepción leninista de aquel momento reflejada en el I Congreso de la Tercera Internacional, la revolución rusa sólo tenía sentido en tanto que abría las puertas a la revolución mundial. Por ello, cuando ese mismo año fracasó la agitación comunista en Alemania y Hungría hubo que replantearse el sentido del nuevo Estado soviético. Mientras se alcanzaran las condiciones objetivas para extender la revolución a todo el orbe, los esfuerzos de todos los comunistas debían canalizarse hacia el proceso ruso, ayudar a los bolcheviques a organizar un Estado y a llevar a cabo una política coherente con los postulados marxista-leninistas, pero adecuados a las circunstancias de la posguerra mundial. La victoria bolchevique en noviembre de 1920 sobre las fuerzas polacas que habían acudido en ayuda de los últimos restos del ejército blanco contribuyó todavía más a fortalecer una conciencia de triunfo sobre los enemigos internos y externos una vez prácticamente alcanzada la unidad territorial, en peligro durante la

guerra.

Sin embargo, era necesario mantener la cautela si no se quería perder rápidamente lo ganado. De las esperanzas por llevar a buen puerto un proceso revolucionario global, inmediato, capaz de afectar por igual a los países más desarrollados de Europa, donde el capitalismo estaba implantado hacía décadas, a la reflexión más modesta sobre cómo organizar la revolución en un solo país, el paso era drástico y los ideólogos bolcheviques lo vivieron con angustia. Tanto Lenin como Stalin, quienes no hubieran imaginado pocos meses antes una convivencia más o menos pacífica con las potencias imperialistas a tenor de sus interpretaciones sobre la ineluctable caída del capitalismo, hubieron de dar marcha atrás en sus planteamientos. Los que, como Trotski, tacharon de oportunista y reaccionaria esta nueva forma de entender la política, caerían en desgracia. En todo caso, la vía pragmática terminó por triunfar. Si los bolcheviques de todo el mundo apostaban por edificar el socialismo en un país como Rusia, logrando el reconocimiento internacional de éste y evitando el conflicto directo con los Estados capitalistas, se fortalecería la posición del comunismo en Europa y, desde aquí, se favorecería la extensión mundial de la revolución. Así, una vez fortalecida la Rusia soviética, el apoyo a los movimientos de ideología similar en Asia (China, India, etc.), áreas de dominio colonial europeo, generaría una inestabilidad mayor a las potencias imperialistas y acabaría por provocar la crisis final del capitalismo, necesitado de sus bases de aprovisionamiento en aquellos territorios.

Esta política de ambigüedad medida -apoyo a las fuerzas revolucionarias de todo el mundo en el terreno teórico y acercamiento tímido a los países occidentales con el fin de evitar un conflicto directo- dio buenos resultados. Centrado en la política de reconstrucción socioeconómica interna, Lenin dejó que las divergencias entre las potencias aliadas terminaran por beneficiarlo. Por un lado, las tensiones nacionalistas en el difícil equilibrio europeo de entreguerras (el escaso entendimiento entre Polonia y las repúblicas bálticas, enfrentados durante años por problemas territoriales; o los recelos entre la recién construida Checoslovaquia y la propia Polonia, por citar sólo dos ejemplos) hizo olvidar pronto a los aliados la posibilidad de aislar diplomática o económicamente a la Rusia de los soviets. Por su parte, ésta firmó a lo largo de 1920 Tratados de Paz con Lituania, Letonia y Estonia, países a los que desde 1918 aspiraba a englobar dentro de su régimen revolucionario e, incluso, en marzo de 1921, aceptó por la Paz de Riga la línea fronteriza con Polonia, a unos 200 kilómetros al este de la línea de Curzon: una parte sustancial de la tradicional Rusia Blanca pasaba al Estado polaco. Esta política de buena vecindad trataba al menos de evitar un rechazo radical de los países limítrofes que podía haber contribuido todavía más a aislar la Revolución.

## **2. Las relaciones exteriores del nuevo Estado soviético**

### **2.1. LAS PROBLEMÁTICAS RELACIONES CON LOS PAÍSES OCCIDENTALES**

La situación socioeconómica de Francia y el Reino Unido en la inmediata posguerra no era tan halagüeña como para cerrarse a un posible mercado como el ruso, con más de 130 millones de personas en 1923. La crisis de julio-agosto de 1920 fue definitiva para que el primer ministro británico, Lloyd George, iniciase el camino del acuerdo con las autoridades soviéticas; «después de todo, también comerciamos con los caníbales», había dicho. El 16 de marzo de 1921 -días después de que Lenin hiciera pública la puesta en marcha de la Nueva Política Económica- ambos gobiernos firmaban un Tratado comercial. Según la letra del acuerdo, cada país nombraría un representante comercial oficial, obligándose cada parte «a abstenerse de acciones o compromisos y de toda propaganda oficial, directa o indirecta» que pudiera perjudicar a la otra. El interés principal era obviamente el económico y, además, para el gobierno británico, muy preocupado por el posible contagio revolucionario en sus colonias, fue muy importante el hecho de que los soviéticos aceptaran introducir en una de las cláusulas la promesa de no llevar

a cabo «acción o propaganda destinada a incitar a cualquiera de los pueblos de Asia a toda forma o acción hostil contra los intereses británicos o del Imperio británico». Para los soviéticos, el establecimiento de relaciones económicas con el país imperialista por excelencia y una de las grandes potencias capitalistas manifestaba el nuevo rumbo que Lenin quería imprimir a la reconstrucción del país, además del reconocimiento internacional consiguiente. En esta misma línea, el mismo 16 de marzo, Rusia firmaba otro Tratado con Turquía, acontecimiento también revelador de los nuevos tiempos, pues el régimen político de Kemal Atatürk se definía radicalmente anticomunista.

Fortalecido por estos acuerdos, el gobierno bolchevique quiso dar otro paso adelante para tomar la iniciativa ante los países aliados, y propuso en octubre de 1921 la celebración de una Conferencia internacional cuyo objetivo fuera establecer las bases para reiniciar el diálogo político con los Estados europeos. Aunque no se avanzó prácticamente nada respecto a Francia y Gran Bretaña, Rusia supo ganarse la confianza alemana, necesitado este país de un apoyo frente a quienes lo habían derrotado en la Gran Guerra. Las relaciones diplomáticas entre ambos estaban rotas desde 1918 debido al asesinato del embajador alemán en Rusia, pero después de la derrota del *Reich* en la guerra, tanto el sentimiento de aislamiento como el rechazo al Tratado de Versalles y a las pretensiones políticas y territoriales de la nueva Polonia fueron puntos de encuentro entre las dos naciones. El fruto más importante de este acercamiento germano-ruso fue los acuerdos de Rapallo firmados el 16 de abril de 1922, en virtud de los cuales quedaban establecidas relaciones diplomáticas y comerciales entre ambas naciones y se zanjaba la espinosa cuestión de las reparaciones económicas de la guerra al comprometerse ambos a no hacer ningún tipo de reclamación. Con Rapallo, el gobierno alemán no sólo quería salir de su relativo aislamiento después de la derrota del país en 1919 y mostrar a las potencias vencedoras su determinación a ocupar un puesto relevante en las relaciones europeas al ser capaz de manifestar su independencia en la formulación de una política exterior propia, sino que atendía también a las presiones ejercidas por los grandes comerciantes alemanes para establecer relaciones con un país cuyo mercado potencial era enorme.

Revitalizada su posición exterior con la firma de los acuerdos de Rapallo, los soviéticos participaron en abril de 1922 en la Conferencia de Génova, y meses más tarde, entre junio y julio, en la de La Haya. Lloyd George había invitado expresamente a acudir a Génova tanto a representantes alemanes como rusos con el fin de limar asperezas y tratar de que estos países se aproximaran a la comunidad europea de naciones olvidando los recelos anteriores. Para los soviéticos, estos foros tenían el interés principal de obtener créditos de las potencias capitalistas, inmerso como estaba el país en el intento de regeneración de la Nueva Política Económica. Como contrapartida, los delegados rusos estaban dispuestos a reconocer las deudas del Estado anteriores a 1914 siempre y cuando los países afectados renunciaran al cobro de intereses y el pago previsto pudiera librarse en plazos de larga duración. Los soviéticos también expusieron su intención de llegar a algún tipo de acuerdo con las petroleras, cuyas explotaciones en la región de Bakú habían sido expropiadas durante el proceso revolucionario. El posible acuerdo no incluía, por supuesto, la devolución de las empresas nacionalizadas a sus antiguos propietarios y sólo parecía aceptar una fórmula de «concesiones» para las firmas que quisieran reinvertir en el negocio del petróleo ruso. La negativa de la Standard Oil y la presión consiguiente del gobierno norteamericano sobre los representantes europeos occidentales paralizaron las negociaciones.

Mientras tanto, la expansión del bolchevismo ruso por el antiguo imperio de los zares iba a desembocar en la creación de la Unión Soviética. Ya en septiembre y en diciembre de 1920, la proclamada República Socialista Federativa Soviética Rusa había establecido Tratados de alianza con Azerbaiyán y Ucrania respectivamente, y al año siguiente había hecho lo propio con Bielorrusia, Armenia y Georgia. Sin embargo, el camino hacia la unidad de estos territorios lo marcó realmente el final de la guerra civil rusa en los últimos meses de 1921, cuando la recuperación de una cierta estabilidad después de años de conflictos bélicos corría a favor de

impulsar unas relaciones económicas y exteriores homogéneas para fortalecer la posición de estos países en el panorama internacional. Así, con el final de la guerra comenzó el proceso de formación de la URSS. En diciembre de 1922, Rusia, Ucrania, Bielorrusia y Transcaucasia (formada a su vez por Georgia, Armenia y Azerbaiyán) constituían la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas mediante un acuerdo diplomático. Los representantes de las cuatro repúblicas se reunieron en el I Congreso de los Soviets de la URSS y designaron a los miembros de un Comité cuya misión fue redactar un texto constitucional que se aprobaría en el II Congreso de los Soviets, en enero de 1924. En este mismo año, Uzbekistán y Turkmenistán se sumaban a la Unión Soviética como nuevas repúblicas y cinco años después hacía lo mismo Tayikistán.

La formación de la Unión Soviética a finales de 1922 era la manifestación más evidente de que el internacionalismo proletario, fundamento de la ideología bolchevique y, por tanto, de su política exterior, continuaba operando a pesar de los conatos de acercamiento a los países occidentales, mucho más coyunturales e interesados. De hecho, pronto estalló la crisis. En mayo de 1923 el gobierno atendió por fin las constantes quejas de ciudadanos británicos ante la actividad subversiva de revolucionarios soviéticos en India y Persia, alegando que conculcaban el Tratado comercial de marzo de 1921. Curzon, al frente de la política exterior, elaboró un exhaustivo informe donde demostraba palmariamente las acciones de agentes soviéticos en aquellos territorios del Imperio y el día 8 de mayo daba un ultimátum de diez días para que las autoridades de la URSS dieran marcha atrás, como así fue, temerosas éstas de perder este resquicio de apertura económica.

A pesar de ello, la inestable situación de entreguerras actuó otra vez a favor de los intereses soviéticos. En febrero de 1924, Benito Mussolini propició la firma de un Tratado comercial con la URSS, días después del ascenso del gobierno laborista en Gran Bretaña. El nuevo primer ministro, Ramsey MacDonald, había expresado en repetidas ocasiones su pretensión de reconocer al Estado soviético y, a partir de ahí, entablar negociaciones de todo tipo. MacDonald cumplió su promesa y el 8 de agosto de 1924 ambos gobiernos sellaron un acuerdo de carácter comercial. En cuanto a Francia, el cambio de la situación política, al formar gobierno Herriot tras la victoria de la izquierda en mayo de 1924, condujo a la firma en diciembre de ese año de un acuerdo similar al británico.

Si bien los intereses económicos habían sido los prioritarios en la apertura francesa y británica a la Rusia soviética, lo cierto era que, a mediados de la década de los veinte, la Revolución de 1917 estaba consolidada y aceptada de hecho, y en algunos casos de derecho, por las potencias occidentales europeas, facilitado el camino después de la llegada al poder de la izquierda en Gran Bretaña y Francia en 1924. El inicial aislamiento político y comercial estaba roto: la emergente diplomacia soviética podía felicitarse por ello. Gueorgui Chicherin, el comisario de asuntos exteriores del país de los soviets, había sido defensor de llevar a cabo una política pragmática en este terreno a pesar de las críticas recibidas por algunos sectores bolcheviques. Los constantes fracasos en la toma rápida del poder por los comunistas en algunas partes de Europa -y sobre todo el definitivo en octubre de 1923 en Baviera y Turingia- habían acabado por darle la razón, fortaleciendo su posición dentro del partido. De hecho, desde el impacto producido por la firma de los acuerdos de Rapallo entre los dirigentes y entre la opinión pública occidentales, bien utilizado también por la propaganda soviética, la URSS había entrado a formar parte del concierto de las naciones de posguerra con una fuerza, un dinamismo y unas potencialidades propias; es decir los países occidentales vencedores en el conflicto debían contar con ella a la hora de las negociaciones importantes. Aunque, nuevamente, el rápido giro de las situaciones políticas externas influyera de forma decisiva, pero coyuntural, en su posición de fuerza dentro del panorama europeo, todo el mundo era consciente del nacimiento de una gran potencia.

En octubre de 1924, tras el breve mandato laborista, el partido conservador llegaba al poder en Londres. Con Chamberlain en el Foreign Office, una de sus primeras actuaciones fue

la negativa a ratificar el acuerdo comercial del verano anterior. Además, los contactos con la URSS estuvieron prácticamente paralizados desde su nombramiento hasta que en junio de 1926 declaró la ruptura formal de las relaciones diplomáticas con este país. Por su parte, el entendimiento con las autoridades francesas se resquebrajaba al no encontrar ninguna solución para la cuestión de las deudas rusas previas a la Revolución de Octubre. Las conversaciones se interrumpieron en febrero de 1926 y, para empeorar las cosas el gobierno francés y el rumano firmaron en junio una alianza que no contemplaba las apetencias rusas por Besarabia.

Por si ello fuera poco, la Alemania de Weimar trataba de acercar posiciones hacia los países occidentales desde la rúbrica de los acuerdos de Locarno en octubre de 1925, actitud que podía ir en detrimento de sus relaciones con la URSS. Sin duda el Tratado de Locarno quería devolver a Alemania al redil de la Europa occidental y aislar más a la Unión Soviética, con la que las relaciones, a pesar de los constantes intentos de aproximación comentados, eran ciertamente inestables. Sin embargo, la URSS continuaba siendo muy importante para el gobierno alemán en su deseo de ocupar un puesto relevante en el escenario europeo y no ser un mero espectador de la política impuesta por Francia o Gran Bretaña, por ello, las relaciones con los soviéticos servían para equilibrar una dependencia excesiva de los gobiernos de París o Londres. Así, al mismo tiempo que la diplomacia alemana conversaba y llegaba a un acuerdo en Locarno con los aliados, los germanos cerraban un pacto comercial con la Unión Soviética dentro del cual se establecía la concesión de créditos por parte de algunos bancos alemanes. De hecho, durante los años siguientes, y ya con Stalin al frente del Estado soviético, los lazos no sólo económicos, sino también culturales y militares con Alemania continuaron fortaleciéndose, en unos momentos de escasos contactos de la URSS con el resto de países occidentales.

A pesar de todo ello, el régimen comunista soviético lograba sobreponerse, al menos parcialmente, a su aislamiento primitivo. En 1925, tras un período de altibajos en sus relaciones exteriores, la Unión Soviética había sido reconocida por Francia, Italia, Austria, Polonia, Turquía, China, Japón o Alemania, con la que mantenía un comercio bastante fluido, así como con Suecia. Los Estados Unidos de Norteamérica eran el único país que se había mostrado reacio a reconocer a la URSS o a tener cualquier tipo de relación económica con ella. Como comenta Charles Zorgbibe:

Esta actitud (contraria a establecer vínculos con la URSS) fue reiterada por sucesivos presidentes y secretarios de Estado, y sólo fue desafiada por un puñado de intelectuales radicales y por unos pocos banqueros y hombres de negocios, interesados en el renacimiento del comercio con la URSS [...]. La prohibición de préstamos a la URSS, el veto a la aceptación de oro soviético alegando las disputas sobre su propiedad y la negativa de los bancos a conceder créditos constituían una prohibición efectiva de cualquier transacción importante [...] Hasta después de 1927, cuando la industrialización ya estaba en marcha en la URSS, los industriales norteamericanos no se interesarían seriamente en el mercado soviético

## 2.2. LA TEORÍA ESTALINISTA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

La teoría estalinista de la construcción del socialismo en un solo país tuvo sus repercusiones prácticas en la proyección internacional de la URSS desde el momento en que Stalin empezó a ejercer su influencia con más fuerza tras la muerte de Lenin en 1924. Su principal preocupación fue asegurar militar y diplomáticamente la estabilidad del Estado soviético y mantener la retórica internacionalista para fortalecer la posición bolchevique como guía de la revolución mundial, sin tampoco rehuir de concesiones prácticas a las potencias capitalistas para robustecer los flujos comerciales. En 1925 Stalin escribió:

La época de la revolución mundial puede abarcar años e incluso décadas. En el curso de este período pueden ocurrir más aún, deben ocurrir flujos y reflujos de la marea revolucionaria [...] Por ahora el movimiento revolucionario internacional está en fase menguante; pero [...] este

declive producirá un resurgimiento mayor que puede terminar en la victoria del proletariado mundial [...] La revolución no se desarrolla a través de una ambiciosa recta línea continuada y ascendente, sino a lo largo de un camino zigzagueante, un flujo y reflujo de la marea.

Su gran oponente en el terreno de la concepción internacional de las relaciones soviéticas, Trotski, quedó pronto postergado. En efecto, las ideas de éste sobre la revolución mundial no tenían mucho que ver con la edificación socialista en un solo país. Trotski insistía en apoyar incondicionalmente a los partidos revolucionarios europeos para derrocar al capitalismo de forma rápida y violenta mientras el pragmatismo estalinista lo conducía a evitar conflictos abiertos con las democracias occidentales, al menos mientras el Estado soviético no fuera lo suficientemente fuerte como para no sentirse amenazado. Pero este plazo podía ser muy largo y Trotski no estaba dispuesto a esperar: en noviembre de 1927 fue expulsado del partido comunista y Stalin logró poner en marcha su proyecto de política exterior. Para llevarlo a término estuvo apoyado por Litvinov, quien, aunque no sucedió a Chicherin como comisario del pueblo para asuntos exteriores hasta 1930, contó con el beneplácito de Stalin para iniciar un nuevo acercamiento a los países occidentales. En efecto, la situación era difícil, sobre todo a causa de la ruptura británica de las relaciones diplomáticas con Moscú en mayo de 1927. El Reino Unido era en aquel momento el país que más comercio desarrollaba con la URSS y, evidentemente, el colapso de los intercambios afectó de forma muy negativa a la estabilidad económica soviética. Ello, unido al fracaso de su política en China, donde tenía depositadas muchas esperanzas de expansión ideológica y comercial, provocó un repliegue del país hacia sí mismo, paralizándose su acción exterior durante los dos años siguientes, período en el cual se acusó notablemente el sentimiento de miedo ante una posible intervención armada de los países occidentales.

En 1929 se abrirá una nueva etapa en las relaciones externas soviéticas. En febrero, Polonia, Letonia, Estonia, Rumania y la propia URSS firmaron un acuerdo general donde explícitamente renunciaban a acudir a las armas como solución a cualquier tipo de litigio existente entre estos países. Por otra parte, la llegada de un nuevo gobierno laborista a Londres traería como consecuencia la reanudación de relaciones con Moscú a finales de ese año. Incluso se produjo un cambio de actitud en el gobierno norteamericano, ya en 1927, que produjo una intensificación en breve tiempo de los intercambios comerciales, sobre todo de la venta norteamericana de manufacturas industriales. La década de los años treinta, con el estalinismo perfectamente consolidado en el poder, una vez superados los momentos más difíciles de la primera reconstrucción posbélica, sería la década de la gran proyección internacional de la URSS.

### **3. La exportación mundial de la revolución soviética**

#### **3.1. EL ANTICOLONIALISMO COMO INSTRUMENTO DE INFLUENCIA EXTERNA**

Los bolcheviques se dieron cuenta pronto de lo importante que era exportar las ideas revolucionarias a los territorios coloniales extraeuropeos, fruto del compromiso de los comunistas con los países explotados por el imperialismo. De hecho, esta toma de posición fue calurosamente acogida en las áreas controladas tradicionalmente por los británicos, lo cual explica el comercio tan fluido con Turquía o Persia, sobre todo durante los años de vigor de la Nueva Política Económica. Ya en el II Congreso de la Komintern, en junio de 1920, los bolcheviques abordaron la cuestión colonial como prioritaria y el propio Lenin escribió para esta ocasión un texto donde fijaba su posición en términos doctrinales: el movimiento comunista internacional, y en su nombre la Rusia Soviética, adquirirían el compromiso de luchar a favor de cualquier fuerza política o social cuyo objetivo fuera la emancipación nacional de las colonias. Pocos meses después, en septiembre de ese mismo año -todavía, por tanto, en plena guerra civil-, los comunistas rusos impulsaron la celebración en Bakú de un «Congreso de los



Pueblos de Oriente» que, aun cuando contó con escasa participación, sirvió para anudar las relaciones entre el bolcheviquismo y los movimientos de liberación en las colonias. Uno de los organizadores del Congreso, Zinoviev, insistió en su discurso en que:

La verdadera revolución estallará solamente cuando los ochocientos millones de asiáticos se unan a nosotros [...] cuando veamos que cientos de millones de personas están en movimiento. Ahora debemos emprender una verdadera guerra santa contra los capitalistas británicos y franceses [...] Diremos que la hora ha sonado cuando los trabajadores del mundo entero puedan levantar a decenas y centenas de millones de campesinos para crear un Ejército Rojo de Oriente.

Esa identificación entre el movimiento emancipador y la revolución bolchevique constituía un hallazgo que, con el tiempo, tendría importantes consecuencias, pues los dirigentes soviéticos se aseguraban así, al menos en el campo teórico, la dirección ideológica de las fuerzas anticolonialistas en el mundo.

También Stalin mantenía afirmaciones semejantes en este campo. En el Congreso del partido comunista ruso desarrollado en marzo de 1921, el líder soviético expresó la necesidad de encender la llama revolucionaria en Asia. En su informe al Congreso, titulado «Acción inmediata del partido respecto al problema nacional», hablaba de la fragilidad intrínseca de las potencias occidentales capitalistas a pesar de su aparente fortaleza. Argumentaba que los fundamentos económicos de estos países eran más vulnerables de lo imaginado al depender sustancialmente de las materias primas, fuentes energéticas, mano de obra barata, en resumen, del comercio con sus colonias. El sistema capitalista ya había dado señales de su debilidad en repetidas ocasiones con motivo de sus recurrentes crisis socioeconómicas causadas en parte por el agravamiento de las tensiones con los territorios colonizados en algunos momentos. Por eso, para poner en evidencia las contradicciones internas del imperialismo capitalista, Stalin concluía que «la abolición de la opresión nacional en Europa es inconcebible sin la emancipación de los pueblos coloniales de Asia y África de la opresión capitalista». Una vez definida la línea doctrinal, las distintas manifestaciones que respecto a esta cuestión se sucedieron en los años veinte sólo reprodujeron o insistieron en los términos ya expresados por Lenin o Stalin, sin aportar originalidad alguna.

### 3.2. LA FALLIDA POLÍTICA HACIA CHINA

Pese a sus empeños por todo lo contrario, la acción exterior soviética en Asia fracasó durante este período en la cuestión que más ocupó al gobierno de Moscú, el problema chino. A lo largo de 1921, el Ejército Rojo había desplazado gradualmente a las tropas japonesas a medida que éstas se retiraban de Siberia oriental. En su avance, los soviéticos habían eliminado a los últimos reductos de las fuerzas contrarrevolucionarias blancas, ocupado Mongolia Interior y apoyado, en 1921, el nacimiento en Mongolia Exterior de una república socialista popular proclive a sus intereses; el mismo año de la fundación del partido comunista chino, con escasísimos efectivos. A partir de ese momento, las relaciones de los soviéticos con China se caracterizaron por su ambigüedad. Por un lado, dentro de sus planteamientos internacionalistas, alentaba y ayudaba a las fuerzas nacionalistas del Kuomintang en el sur del país; por el otro, trataba de llegar a acuerdos con el gobierno conservador del norte respecto a dos cuestiones que parecían insolubles hasta entonces: el futuro de Mongolia y del ferrocarril de China oriental controlado por los soviéticos.

Desde 1922, el gobierno bolchevique entabló conversaciones con el Kuomintang con la promesa de apoyarle no sólo política sino económicamente, defendiendo la inserción de los comunistas chinos dentro del partido nacionalista. En efecto, Stalin, haciendo gala de su pragmatismo, había planteado la necesidad de infiltración comunista en el Kuomintang para

hacerse paulatinamente con el control del mismo y, como había ocurrido en Rusia, eliminar a los sectores contrarios a sus intereses. Una vez sometida la organización e impuesta la dirección ideológica por el partido comunista chino, éste, evidentemente, seguiría los dictados de Moscú. En esta ocasión, sin embargo, Stalin no midió bien sus fuerzas. Las suspicacias respecto a los comunistas en el seno del Kuomintang se multiplicaron. En 1924, los soviéticos y el gobierno chino del norte llegaron a un acuerdo de reconocimiento mutuo que implicaba una normalización de las relaciones entre ambos países: la URSS manifestaba explícitamente que el territorio de Mongolia Interior era parte de China -si bien no se establecía un plazo concreto para la retirada soviética de la zona- y aceptaba una administración conjunta del ferrocarril oriental. Además, la línea que Borodin, representante de la Internacional, siguió en los asuntos internos del Kuomintang dependió completamente de los planteamientos soviéticos y junto con sus agentes trató de crear una situación de inestabilidad en el seno del partido nacionalista para favorecer la toma del poder de sus miembros. La lucha entre facciones dentro del Kuomintang no se apaciguó ni siquiera con la expedición victoriosa de julio de 1926, que había sido asesorada por personal soviético, y en la cual un nutrido ejército nacionalista avanzó desde Cantón hacia el norte. Poco tiempo después, Chian Kai-Shek lograba imponerse sobre el resto de cabecillas, pasaba a ejercer un férreo control sobre la organización del partido y eliminaba a los disidentes comunistas después de un conato de sublevación protagonizada por éstos en diciembre: los restos del partido quedaron limitados a pequeñas células clandestinas y la URSS rompía formalmente sus relaciones con el Kuomintang.

### 3.3. ORIGEN Y DESARROLLO DE LA TERCERA INTERNACIONAL

Después de las tesis defendidas por Lenin en 1917 en *El imperialismo, fase suprema del capitalismo*, y una vez concluida la primera etapa de toma de poder en el territorio ruso, la idea de recrear la Internacional fue un objetivo prioritario del gobierno bolchevique. En marzo de 1919 se dieron cita en Moscú poco más de cincuenta militantes comunistas en representación de organizaciones de diecinueve países. Un elevado número de los mismos eran delegados de nuevos Estados antes pertenecientes al imperio zarista (Armenia, Bielorrusia, Letonia, Lituania, etc.), ya que, ante la situación creada por la guerra, las dificultades para trasladarse a Moscú desde los países occidentales resultaban evidentes; por ello, las organizaciones de izquierda de Francia, Suiza o Hungría, entre otras, delegaron en compatriotas residentes en Rusia. El Congreso designó a un comité ejecutivo presidido por Zinoviev y con Radek como secretario, y aprobó un manifiesto que, en esencia, hacía suyas las ideas de Lenin. Así, en relación con la expansión internacional de la revolución, proponía luchar con todas las fuerzas y en todos los puntos de la tierra contra cualquier forma de explotación colonial, apoyándose en los movimientos de liberación que allí existieran o fomentando su aparición si fuera necesario. Como tantas veces había repetido Lenin, la lucha contra el imperialismo era, en la práctica, el ataque más radical a las bases del capitalismo y, por tanto, suponía iniciar el camino del fin para éste. Por eso no bastaba la crítica al colonialismo expresada por Wilson en los catorce puntos, meramente formal según los participantes en este primer Congreso de la Tercera Internacional, sino que había que pugnar contra cualquier tipo de dominio económico y político de las grandes potencias fuera de sus respectivos territorios.

La impronta bolchevique en la convocatoria, desarrollo y conclusiones salidas del Congreso era indudable. Aun cuando el encuentro estaba apoyado por los sectores izquierdistas del socialismo, los bolcheviques rusos, mayoritarios en las sesiones, eran los únicos que podían demostrar cómo habían logrado desbancar a las fuerzas conservadoras y tomar el poder en un país concreto, y no desaprovecharon la ocasión para hacer sentir su influencia. Escaso eco, sin embargo, tuvieron en Europa occidental las proclamas revolucionarias que animaban al proletariado internacional a la sublevación contra el capitalismo y que se lanzaron desde la tribuna del Congreso de la Internacional; y, menos aún, por supuesto, después de sometidas las

revueltas procomunistas de ese año en Munich o Budapest. Así, en Gran Bretaña, el partido comunista no llegó a tener influencia en la sociedad de entreguerras ni siquiera después de la grave crisis económica de 1921, en la que se dispararon las tasas de población parada. De hecho, las huelgas que sufrió el país entre 1920 y 1926 no beneficiaron al partido ni en el aumento sustancial de su militancia ni en fuerza social. En Francia, por su parte, el partido renunció a la toma rápida del poder por la vía revolucionaria: aunque en la cima de su esplendor en aquellos años, en 1928 obtuvo más de un millón de votos, al año siguiente comenzaría su declive.

En julio de 1920, en plena guerra civil rusa, los representantes de la Tercera Internacional se reunieron en un segundo Congreso. El sentido del mismo se ofrece en una parte de la declaración final: «La Internacional comunista proclama la causa de la Rusia soviética como su propia causa. El proletariado internacional no enfundará la espada hasta que la Rusia soviética sea un eslabón en una federación mundial de repúblicas soviéticas». La dictadura del proletariado como principio irrenunciable de la nueva política hacía necesaria, según los bolcheviques rusos, la aceptación por los partidos auténticamente revolucionarios de las tesis defendidas por el partido comunista ruso y, por tanto, la ruptura con los principios socialdemócratas o reformistas de las organizaciones socialistas, cuya existencia contribuía en última instancia a robustecer a los Estados capitalistas. La Internacional debía convertirse en un bloque unitario de las fuerzas revolucionarias en su lucha por vencer al imperialismo en todo el mundo, de ahí que, a partir de entonces, más que un foro de debate entre los partidos comunistas y fuerzas afines de distintos países, la Internacional se convirtiera en un instrumento soviético para expandir sus ideas y su dominio por todo el orbe.

A instancias de los bolcheviques, la Internacional adoptó una estructura jerarquizada e impuso las famosas «veintiuna condiciones» que deberían cumplir aquellos partidos interesados en formar parte de ella, es decir; las condiciones para someterse a los moldes impuestos por el «partido de la revolución mundial», como denominaba Lenin al partido comunista ruso. Entre éstas estaban el apoyo sin ningún tipo de reserva «a todas las repúblicas soviéticas en sus luchas contrarrevolucionarias», apelando a los trabajadores a negarse a realizar cualquier tipo de actividad productiva o comercial favorecedora de los intereses de los enemigos de los soviéticos, así como el ejercicio de la «propaganda, por medios legales o ilegales, entre todas las tropas que sean enviadas a luchar contra una república soviética». Por supuesto, y en la línea antiimperialista comentada, una condición indispensable era impulsar decididamente la emancipación de «las nacionalidades oprimidas y de los pueblos coloniales», fomentando entre el proletariado de sus respectivos países sentimientos fraternales hacia sus oprimidos hermanos de clase. Los partidos dejarían definitivamente su herencia socialdemócrata para pasar a denominarse «partido comunista» en cada país. Así se produjo, por ejemplo, la escisión comunista del tronco socialista en Francia durante el Congreso de Tours en diciembre de 1920; o, en el caso italiano, en Livorno en enero de 1921.

Pocos elementos novedosos introdujo el III Congreso de la Komintern, salvo la visión más realista de la situación internacional: el sistema capitalista era todavía lo suficientemente fuerte como para eliminar los conatos revolucionarios sucedidos en algunas partes de Europa, por lo que resultaría conveniente dejar para más adelante, sin dar plazos concretos, el asalto definitivo a la estructura de poder de las democracias occidentales. Sería en noviembre de 1922, durante la reunión del IV Congreso, último desarrollado con Lenin todavía vivo, cuando se produjo la culminación del proceso de rusificación de la Internacional, entendido como la traslación a ésta del modelo de organización y de planteamientos ideológicos bolcheviques. Además, las consabidas críticas al reformismo socialdemócrata se unieron, paradójicamente, a la aceptación de posibles acuerdos coyunturales con partidos de izquierda no comunista con el fin de formar «gobiernos obreros» de transición hacia la hegemonía bolchevique, alianza reclamada por algunos sectores de la Internacional.

Sin embargo, la desaparición de Lenin y el nuevo fracaso del intento de subversión

revolucionaria en Alemania en octubre de 1923 dejaron paso a las voces más radicales. En el V Congreso, celebrado en 1924, la izquierda comunista, dirigida entre otros por Ruth Fisher; fue inmisericorde con los partidarios del «frente único», cuya apuesta por la colaboración con otras fuerzas de izquierda fue criticada con la misma dureza que los postulados trotskistas, reforzando aún más la interpretación bolchevique. Los estatutos organizativos aprobados en las sesiones del Congreso refrendaban esta realidad, pues no eran sino una transcripción casi literal de los del partido comunista ruso: el centralismo democrático en la toma de decisiones quedaba salvaguardado al otorgar amplios poderes al ejecutivo de la Internacional y al Presidium.

En definitiva, desde 1924 la Komintern fue un privilegiado instrumento soviético de propaganda y de dominación exterior canalizado a través de las diferentes secciones nacionales de la misma. Conseguidos estos objetivos, las tesis defendidas por Stalin marcaron las sesiones del VI Congreso en 1928. Los socialdemócratas se constituían en las intervenciones de los delegados asistentes en uno de los peores enemigos del proletariado en cuanto que contribuían a confundir a las masas trabajadoras, predisponiéndolas a colaborar activa o pasivamente con el sistema capitalista. De igual forma, descalificaban a la Sociedad de Naciones como un instrumento en manos de Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos, cuyo objetivo no revelado era arrinconar y eliminar al Estado soviético. Evidentemente, la radicalización progresiva de la Komintern, convertida en un resorte más del poder estalinista, no se aceptó sin críticas entre el obrerismo de fuera de la Unión Soviética. Como demostró Annie Kriegel, la militancia en la organización internacional se redujo casi a una tercera parte entre 1921 y 1931, fecha esta última en la que no alcanzaba los 330.000 afiliados.

#### **4. Hacia una primera formulación de la teoría soviética de las Relaciones Internacionales**

Los fundamentos inspiradores de la política exterior soviética estuvieron imbuidos del pensamiento marxista-leninista. El mundo capitalista aparecía ante los ojos de los soviéticos como un sistema en pugnaz oposición a la democracia socialista y que, manejado por los intereses norteamericanos, presentaba una actitud agresiva y amenazadora. La teoría de la lucha de clases se aplicaba con rigidez a las Relaciones Internacionales y el resultado era el enfrentamiento y la tensión permanentes entre países explotadores y explotados, enfrentamiento que conduciría inevitablemente a la victoria final del comunismo. Ya en la «Declaración de Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado», redactada por Lenin y presentada a la Asamblea constituyente reunida en enero de 1918, los bolcheviques abogaban, entre otras consideraciones, por la extensión del socialismo al resto del mundo. En realidad, durante los primeros meses de la toma del poder de los comunistas rusos no existió una formulación concreta de la política exterior, salvo si reducimos ésta a un único y reiterativo mensaje: exportar la revolución. Por esta razón la Constitución del 19 de julio de 1918 concedía el derecho de asilo en Rusia por motivos políticos a todo extranjero perseguido por haber luchado a favor del socialismo soviético. En efecto, como escribió E. H. Carr:

La revolución era esencialmente internacional, implicaba la sustitución de la guerra entre potencias rivales por la guerra de clases. Pero la promoción de la revolución mundial era también una primera necesidad para el régimen soviético en lucha. Era la única arma de que disponían los bolcheviques frente a las potencias imperialistas en orden de batalla; y sin una revolución, al menos en los principales países beligerantes, el régimen difícilmente podía esperar sobrevivir.

De esta forma, las clases sociales resultaban el agente principal en la configuración de un *statu quo* mundial en permanente conflicto. «Burguesía» y «proletariado», como actores transestatales, dirimían sus disputas en el terreno internacional y así lo continuarían haciendo hasta el triunfo definitivo de la clase trabajadora. Esta visión internacionalista y globalizadora restaba importancia a la función desempeñada por los Estados nacionales en la conformación de

las relaciones mundiales en tanto en cuanto los enfrentamientos entre dichas entidades administrativas superestructurales respondían únicamente a la lucha de clases determinada por la dialéctica marxista.

Sin embargo, la teoría de la construcción en un solo país defendida por Stalin y la consolidación progresiva del Estado soviético en el antiguo imperio de los zares terminó por otorgar un papel de suma importancia al aparato estatal en la concepción soviética estalinista de las relaciones exteriores, concepción que llegaría en la práctica hasta el «nuevo pensamiento» de Gorbachov. En efecto, aunque la concepción soviética insistiera durante la década de los veinte en la trascendencia de las clases sociales en el ámbito internacional, la URSS como Estado se convirtió en actor principal de las relaciones tanto europeas como extraeuropeas con el fin de reforzar su posición en el mundo. El Estado de los soviets, identificado con los intereses del proletariado, se convertía en salvaguarda de todos los explotados del orbe en conflicto permanente con los países burgueses e imperialistas: la fuerza de este Estado sería la fuerza del proletariado mundial.

El VI Congreso de la Komintern, reunido en 1928 y perfectamente controlado por Stalin, sancionó para el futuro esta concepción de las Relaciones Internacionales. El programa aprobado por los delegados asistentes insistía -en la línea ortodoxa mantenida desde la Revolución de Octubre- en que el imperialismo generaría por doquier guerras cuyo resultado sería la definitiva revolución proletaria mundial. A ello contribuía positivamente la internacionalización del conflicto de clases, por lo cual las guerras locales nunca eran tales sino que siempre presentaban una vertiente exterior; global, mundial en cuanto implicaban a actores transnacionales. Así también, los trabajadores y, en general, los habitantes de las naciones oprimidas por el capitalismo, habían tomado rápidamente conciencia de clase, más en aquel momento cuando «la clase trabajadora del mundo posee ahora su Estado, la sola y única patria del proletariado universal». El poder mundial del capitalismo estaba minado por las luchas entre los propios Estados imperialistas en su afán desmedido por controlar mercados y acumular beneficios, así como por el surgimiento y la consolidación organizativa de las masas en el interior de sus países y en las colonias. Había llegado el momento de que la revolución mundial avanzara bajo «la fuerza directiva del movimiento revolucionario mundial, la dictadura del proletariado en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas».

### Lecturas recomendadas

Las implicaciones exteriores de la revolución soviética han sido ampliamente estudiadas desde distintos puntos de vista. Sin duda, la monumental obra de Carr, Edward H. -*La Revolución bolchevique (1917-1923)*. 1. *La conquista y la organización del poder*, Alianza Editorial, Madrid, 1979; *El interregno (1923-1924)*, Alianza Editorial, Madrid, 1977, y *El socialismo en un solo país (1924-1926)*. 3. *Las relaciones exteriores*, Alianza Editorial, Madrid, 1985- continúa siendo una referencia fundamental para acercarnos al proceso revolucionario y a la primera consolidación del Estado soviético; como lo son también los libros de Richard K. Debo *Revolution and Survival: the Foreign Policy of Soviet Russia, 1917-1918*, Liverpool University Press, Liverpool, 1979 y *Survival and Consolidation: the Foreign Policy of Soviet Russia, 1918-1921*, McGill-Queen's University Press, Montreal, Londres, 1992. Obras generales, pero con un tratamiento interesante de la vertiente exterior de la Revolución de Octubre, son Kriegel, Annie, *Las internacionales obreras*, Orbis, Barcelona, 1984, Taibo, Carlos, *La Unión Soviética (1917-1991)*, Síntesis, Madrid, 1993 y Jacobson, John, *When the Soviet Union Entered World Politics*, University of California Press, Berkeley, Londres, 1994.

Los estudios sobre las relaciones de la recién formada Unión Soviética y las principales potencias del momento han producido también una literatura abundante. Por el rigor en el tratamiento documental y el valor historiográfico caben destacar las obras de Elleman, Bruce A., *Diplomacy and Deception: the Secret History of Sino-Soviet Diplomatic Relations, 1917-*

1927, M. E. Sharpe, Armonk N.Y., Londres, 1997; Haigh, R. H., Mortis, D. S. y Peters, A. R., *Soviet Foreign Policy, the league of Nations and Europe, 1917-1939*, Gower, Aldershot, 1986; Hogenhuis-Silverstoff, Anne, *Las relations franco-sovietiques, 1917-1924*, Publications de la Sorbonne, Paris, 1981; White, Christine A., *British and American Commercial Relations with Soviet Russia, 1918-1924*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, Londres, 1992, y White, Stephen, *The Origins of Detente: The Genoa Conference and Soviet-Western Relations, 1921-1922*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

## CAPÍTULO 14

# LA ARTICULACIÓN DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE VERSALLES. LA SOCIEDAD DE NACIONES, 1919-1923

por JOSÉ LUIS NEILA HERNÁNDEZ  
Profesor asociado de Historia Contemporánea,  
Universidad Autónoma de Madrid

*La fallait de la paix*, del historiador francés Maurice Baumont, *The Twenty Year's Crisis, 1919-1939*, del diplomático e historiador británico Edward Hallet Carr; *The Origins of the Second World War*, de su compatriota A. J. P. Taylor o *The Illusion of Peace*, de la historiadora anglosajona Sally Marks, figuran entre los títulos clásicos e ineludibles para el estudio de las Relaciones Internacionales de aquel período y, a su vez, son un fiel testimonio del impacto social que el ciclo de guerras mundiales tuvo en la conciencia y en la mentalidad colectiva, no sólo de las generaciones coetáneas sino también de sus herederas. La Gran Guerra y la fragilidad de la paz han determinado una parte sustancial del quehacer historiográfico sobre un periodo crítico en la configuración de la sociedad internacional actual. El «retorno de la Historia» en el mundo de la posguerra fría y en la tesitura de la construcción y la transición hacia un nuevo sistema internacional ha estimulado la mirada hacia un pasado no muy remoto, desde una sensibilidad nueva y desde una perspectiva más sosegada por el bálsamo del tiempo.

La articulación del nuevo sistema internacional, como expresión arquitectónica de la paz, es, sin duda, el proceso más determinante de la posguerra. La difusa coyuntura de la posguerra, en sí misma considerada, es el hábitat en que afloran las ilusiones y las incertidumbres de la paz y en el que se transita, á menudo con pereza, del estruendo de los cañones al suave susurro de las plumas en las mesas de negociación.

La Guerra del Catorce tendría decisivos efectos en las Relaciones Internacionales y la fisonomía de la sociedad internacional contemporánea, acelerando ciertos procesos y síntomas, ya perceptibles en la centuria precedente, en cohabitación con la tradición y la herencia de un mundo decimonónico que se resiste a desaparecer.

La Guerra del Catorce y la edificación de la paz fueron episodios decisivos en la emergencia de la sociedad internacional contemporánea, pero indisociables en términos históricos del ciclo de guerras mundiales que culmina en 1945. Aquella «nueva guerra de los treinta años» sepultaba definitivamente el sistema de equilibrio de poder emanado de la Paz de Westfalia, un sistema interestatal de matriz europea, para dejar paso a una realidad internacional que había dejado de ser eurocéntrica y eurodeterminada y en tránsito hacia una plena mundialización. Cambios acompañados de profundas transformaciones en los cimientos socio-económicos del sistema internacional y un sentimiento generalizado de crisis y decadencia en las sociedades europeas.

Con el ánimo de aproximarnos a la configuración del sistema internacional emanado de la Conferencia de Paz de París a principios de 1919, no sólo desde sus claves coyunturales sino

también desde el horizonte temporal del siglo, la síntesis que transitará a lo largo de estas páginas abrazará el problema de la construcción de la paz, el nuevo orden internacional legitimado por los Tratados y los flecos de la paz en la posguerra.

## 1. La construcción de la paz y la Conferencia de París

En las delegaciones que acudieron a la crucial cita de París predominaba, en opinión del historiador norteamericano R. O. Paxton, el ánimo de que aquella paz no fuese unilateral y fuera, en consecuencia, el cauce para establecer un sistema internacional que conjurase el riesgo de una nueva confrontación. En una atmósfera internacional de hastío contra la guerra, aquellos esfuerzos por traducir esa voluntad política y moral fluyeron, sin embargo, entre corrientes de distinta intensidad y orientación que condicionarían decisivamente la suerte de la Conferencia y los trabajos para restablecer la paz.

El cese de las hostilidades en el otoño de 1918 había estado precedido por declaraciones y trabajos que apuntaban al mundo que habría de forjarse en la paz, atendiendo a las futuras fronteras, la suerte de las colonias de las potencias vencidas e incluso la refundación de las Relaciones Internacionales sobre nuevas bases. Sin embargo, sería un grave error de apreciación, como bien apunta Rosario de la Torre, ignorar que la «energía de los aliados se había concentrado en ganar la guerra, no en preparar la paz». *La diplomacia de guerra fue, por tanto, un factor condicionante de primer orden para percibir los límites a la libertad de acción de las delegaciones en la Conferencia de Paz.* A diferencia de la clara conciencia que el II Reich tuvo de sus objetivos de guerra, los Estados de la Entente -afirma Ricardo Miralles- llegaron a «construir sus proyectos, de manera desordenada, sobre la base de un regateo general entre las potencias». Hasta la incorporación de Estados Unidos al esfuerzo bélico los objetivos de guerra comunes de los aliados no habían pasado de ciertas obligaciones muy genéricas: evitar la conclusión de una paz por separado, y procurar un consenso y un entendimiento previos entre los aliados a la hora de hacer cualquier proposición de paz.

La diplomacia de guerra emprendida por la Entente, a caballo entre las exigencias bélicas y sus ambiciones imperialistas, generó una serie de compromisos secretos puntuales y divergentes respecto al futuro de Europa central y oriental y el Próximo Oriente principalmente, mediatizando el rumbo de las conversaciones de paz en 1919. En Europa, el principal beneficiario de las iniciativas franco-británicas fue Italia, que a raíz de los Tratados de Londres, de 26 de abril de 1915, y de Saint-Jean-de-Maurianne, de 19 de abril de 1917, decidió su concurso en la guerra a cambio de compensaciones territoriales en el Trentino, sur del Tirol, península de Istria, Albania, parte de Dalmacia e islas del Dodecaneso, además de otros derechos en el Imperio otomano y las posesiones ultramarinas de Alemania. Por su lado, Rumania se sumaría a los esfuerzos de guerra a raíz del Tratado de 17 de agosto de 1916, con el compromiso de anexionarse Transilvania y el Banato de Temesvar. El futuro del Oriente Próximo quedaría difusamente comprometido a tenor de acuerdos a diferentes bandas: en primer término, las conversaciones franco-británicas con el Imperio ruso, entre marzo y abril de 1915, para evitar la firma de una paz por separado previendo compensaciones en los Estrechos y en Armenia; en segundo lugar; el secreto reparto de Oriente Próximo entre Londres y París, mediante los acuerdos Sykes-Picot de 4 de marzo y 16 de mayo de 1916, vulnerando las promesas británicas para la creación de un Estado nacional árabe; y el compromiso de Londres hacia la causa sionista y el establecimiento de un *hogar judío* en Palestina, asumida en la Declaración Balfour el 2 de noviembre de 1917.

*Las discrepancias entre los aliados y asociados en sus objetivos y motivaciones de guerra no fueron menores que las que aflorarían al emprender el camino de la paz y modelar el nuevo sistema internacional.* Divergencias que atenderían a los planteamientos e intereses de los componentes de la coalición vencedora y a sensibilidades de diferente signo en el seno de los propios Estados. La suerte del nuevo *statu quo* dependería, en buena medida, de la capacidad de



entendimiento entre las grandes potencias aliadas para respetar y, en última instancia, garantizar la eficacia del nuevo orden.

Síntoma inequívoco de la mundialización de las Relaciones Internacionales, estimulada por la propia contienda, las grandes potencias extraeuropeas desempeñarían un papel inédito en una Conferencia de Paz junto a los europeos. En un plano más discreto y con unas ambiciones localizadas en términos geográficos en el futuro *statu quo* del Lejano Oriente, pero con un indiscutible contenido simbólico, la presencia de la delegación japonesa en París ilustraba una emergente sociedad internacional que ya no podía definirse en exclusividad por su matriz occidental. En su discurso nacionalista y al amparo de su empuje económico y demográfico, Tokio pretendía desplazar a las potencias europeas de los mercados del Extremo Oriente y acceder desde una posición privilegiada a las posesiones alemanas en el Pacífico.

La incorporación de Estados Unidos a los esfuerzos de guerra aliados tendría, en cambio, decisivas consecuencias, no sólo en el transcurso de la guerra, sino también en la propia concepción del nuevo sistema internacional. Portadores de una noción renovadora y revolucionaria de las Relaciones Internacionales, fundada en el liberalismo, la democracia y el capitalismo, su propuesta, a diferencia de los postulados tradicionales de la diplomacia europea, planteaba una global e inédita refundación de los cimientos de la vida internacional. El idealismo y la escrupulosa moralidad de aquel proyecto, personificado en el presidente Woodrow Wilson, no pretendía, en opinión de Henry Kissinger, poner tan solo fin a la guerra y restaurar el orden internacional, sino «reformar todo el sistema de Relaciones Internacionales que se había practicado durante casi los últimos tres siglos».

Amparado en la experiencia histórica y los valores e instituciones de la sociedad norteamericana, la extraversión de aquel modelo de relaciones sociales internacionales y la implicación de los Estados Unidos en las mismas sólo sería posible en un mundo donde reinase la paz. Un nuevo orden al que habría de llegarse mediante un *Covenant*, un pacto solemne y casi religioso, por el cual los Estados se comprometiesen a respetar y asumir aquellas premisas.

En mayo de 1916, el presidente Wilson propondría por primera vez un plan para crear una organización mundial amparada en dichos principios y, por propia iniciativa, el 8 de enero de 1918 Wilson presentaría ante una sesión conjunta del Congreso los objetivos de guerra norteamericanos. En los famosos Catorce Puntos, uno de los documentos más determinantes en el diseño de la paz, se evocaban una serie de principios elementales para la convivencia internacional: la supresión de las barreras comerciales, la libertad de los mares, la reducción de armamentos, las virtudes de la diplomacia abierta y, por supuesto, el principio de autodeterminación de los pueblos. Fundamentos en los que había de ampararse el comportamiento de los actores del medio internacional, básicamente la Sociedad de Naciones, como entidad supranacional, y los Estados.

La creación de la organización internacional, la más novedosa de las propuestas, fue una iniciativa de inequívoca impronta anglosajona. La idea, ya acariciada en medios académicos y políticos y enraizada en la tradición del liberalismo pacifista, cristalizó en 1916 en la creación de la *League to Enforce Peace*, asociación fundada por el antiguo presidente W. H. Taft y que contaría con el entusiasta apoyo de Wilson y su amigo y consejero el coronel House. A lo largo del año 1918 las discusiones de Wilson y House, enriquecidas con el conocimiento de las propuestas británicas y francesas, se plasmarían en proyectos sobre los que luego formularían sus estrategias y argumentaciones en las negociaciones de paz en París. Aquel proyecto liberal de organización de la vida internacional se cimentó, asimismo, en un marco académico-intelectual, ya mencionado en los capítulos introductorios, al hilo del cual se renovaría el estudio de las Relaciones Internacionales y la propia visión del mundo.

El principio de autodeterminación de los pueblos, que debía ser consagrado y garantizado por la Sociedad de Naciones, era una de las nociones prioritarias sobre la que debía organizarse la nueva vida internacional. La aversión hacia el colonialismo y la reconstrucción del mapa europeo atendiendo al problema de las nacionalidades quedaba explicitado en numerosos

puntos del mensaje presidencial. La preocupación por las aspiraciones de las minorías en Europa central y oriental y en la península balcánica, junto a otras prioridades como la independencia de Bélgica, se trasladó de los medios políticos a los académicos. Semejante reestructuración cartográfica del viejo continente incitó a la Administración norteamericana a recabar el concurso de los expertos, entre ellos el eminente geógrafo Isaiah Bowman, para documentar tan ambiciosa tarea.

Intramuros de la Europa aliada, la convicción del cambio para edificar la paz transpiraba aún las formas y los fundamentos de la diplomacia decimonónica y una concepción del nuevo orden a menudo cautiva del legado del pasado. Inmersos en la lógica y la práctica del equilibrio de poder, el realismo político y el influyente discurso de la geopolítica al servicio del interés nacional, Gran Bretaña fue, entre las grandes potencias europeas vencedoras, la que mostró un mayor grado de afinidad y sintonía con las renovadoras tesis norteamericanas. Heredera de una secular visión del equilibrio mundial, tras un siglo de inequívoca hegemonía, el pragmatismo de la diplomacia británica se había acomodado a las exigencias de su activa política ultramarina y la prevención hacia cualquier alteración del Concierto Europeo. Gran Bretaña llegaría a la mesa de negociaciones con la pretensión de preservar un cierto equilibrio de poder continental y defender sus aspiraciones ultramarinas. El Foreign Office y el Almirantazgo estaban convencidos de que Francia deseaba renovar su histórica hegemonía sobre el continente. Durante las negociaciones de paz las posiciones de la delegación británica abundarían, finalmente, en una sensibilidad más dialogante y flexible respecto a las reivindicaciones alemanas. Las ambiciones territoriales británicas, localizadas en el mundo de ultramar, estuvieron depositadas en el futuro de las posesiones africanas de Alemania y los despojos del Imperio otomano, de acuerdo con los objetivos y los compromisos internacionales asumidos durante la guerra.

En esa línea progresarían los argumentos geopolíticos de sus más carismáticos geógrafos. Entre ellos, Halford J. Mackinder y James Fairgrieve, quienes interpretaban, en términos realistas, los beneficios que podrían derivarse de la creación de una organización mundial, que bajo la influencia de las potencias occidentales pudiera preservar la paz internacional a través del equilibrio.

Esa sensibilidad realista presidiría las iniciativas británicas en la formulación y creación de la futura organización internacional y esa lógica orientaría su estrategia de aproximación a las tesis norteamericanas. El primer ministro británico, David Lloyd George se erigió en el primer padrino oficial de la Sociedad de Naciones. Tres días antes de la intervención de Wilson ante el Congreso, el 5 de enero de 1918, exponía ante los delegados de los sindicatos los objetivos de guerra británicos, entre los cuales se explicitaba la creación de alguna organización mundial que promoviese la limitación de armamentos y atenuase el peligro de guerra. Sensible a la opinión pública y al asociacionismo que en Gran Bretaña había concitado la idea a través de la creación de la *League of Nations Union*, transfirió el protagonismo en la elaboración de un proyecto de organización internacional a dos miembros de su Gabinete de Guerra: lord Robert Cecil y el general Smuts. El primero de ellos, miembro de la citada asociación, elaboró un esbozo de constitución internacional que serviría de documento de trabajo en un comité gubernamental creado en febrero de 1918. El proyecto resultante, muy ortodoxo y conservador, preveía un organismo que, sin interferir apenas en la soberanía de los Estados, atenuase el conflicto y reforzara la diplomacia tradicional del equilibrio de poder. Más estructurado, ambicioso e influyente fue el proyecto del general Smuts, publicado a finales de 1918 bajo el título *The League of Nations. A practical Suggestion*. El proyecto, de algún modo, culminaba la publicística precedente sobre la Sociedad de Naciones y conceptualizaba unas premisas capitales para las discusiones posteriores, entre ellas la convicción de que la nueva organización no debiera ser una mera agencia para resolver disputas, sino un gran órgano de la vida pacífica de la civilización, coordinando todo tipo de actividades internacionales.

El realismo que impregnó las tesis francesas sobre el orden de posguerra se encontraba no

sólo en las antípodas del idealismo wilsoniano sino también a una notable distancia del pragmatismo y la noción de equilibrio de poder de Londres. Francia había sido el país que había hecho un mayor esfuerzo bélico y había sufrido de forma más devastadora sobre su suelo la guerra. Un pueblo cuya memoria colectiva apenas había comenzado a digerir las dos agresiones que su poderoso vecino le había inferido en el transcurso de medio siglo. Conscientes los medios oficiales franceses de su desgaste y su debilidad, sus objetivos de guerra y la concepción del sistema internacional de posguerra girarían en torno a la obsesión por su seguridad y su determinación en evitar por todos los medios el revanchismo alemán. Sin descuidar sus ambiciones ultramarinas, la seguridad fue el punto de destino de su noción del orden de posguerra, ya fuera en el perfil de la nueva organización internacional o ya fuera en sus planteamientos geopolíticos y geoeconómicos respecto a Europa.

La influencia de la opinión y las tesis francesas en los preliminares de la nueva organización internacional no fue comparable al protagonismo anglosajón, todo ello a pesar del interés demostrado desde medios gubernamentales y la actividad de organizaciones como la Association française pour la Société des Nations, fundada por Léon Bourgeois en el verano de 1918. El Gobierno francés creó una comisión encargada de elaborar un proyecto de pacto para una futura Sociedad de Naciones, que sirviera, efectivamente, para defender los objetivos de guerra franceses. El proyecto emanado de la comisión asimiló buena parte de las convicciones de Léon Bourgeois, como ya había puesto de manifiesto en algunas de sus publicaciones, como *Solidarité* y *Pour la Société des Nations*. El proyecto, aprobado por el gobierno de Clemenceau el 8 de junio de 1918 y enviado al presidente Wilson, era más rígido que los propuestos por los anglosajones. Bajo el imperativo de la seguridad, la nueva organización internacional debía estar dotada de una autoridad práctica, vigorosa y armada, como premisa a la eficaz prevención de las guerras y la preservación de la paz.

En los medios geográficos franceses se tenía plena conciencia de las exigencias de la seguridad para un país fuertemente debilitado por la guerra. Frente a la tradición geopolítica británica y alemana, en Francia el pensamiento geográfico, como bien apunta Geoffrey Parker, se movía mayoritariamente en la dirección de las enseñanzas vidalianas, es decir; estimulando una visión humanista frente al determinismo geográfico y el imperativo de los límites naturales. En este marco, se fue fraguando en la posguerra una *geopolítica de la paz* identificada y comprometida con la causa de la Sociedad de Naciones, estimando que garantizaría la paz y apuntalaría el nuevo *statu quo* de posguerra y la seguridad francesa. Pero, indudablemente, la seguridad francesa estaba ligada a la futura reconfiguración del mapa de Europa. Desde el propio gobierno francés, Clemenceau era consciente en 1918 de que la seguridad era inseparable de las realidades de la geografía europea. En esta tarea contó con la erudición del geógrafo Emmanuel de Martonne, su consejero durante la Conferencia de Paz. Hacia este propósito se orientarían los planteamientos estratégicos, cartográficos y económicos de la delegación francesa. En este sentido fue paradigmático el llamado *proyecto siderúrgico francés* auspiciado desde el Ouai d'Orsay, que preveía sustraer la mitad del potencial energético de Alemania mediante la cesión a Francia y Polonia de las minas del Sarre y Alta Silesia y debilitar su potencial siderúrgico, lo que habría alterado sustancialmente el mapa económico de Europa.

Por último, Italia, la más débil de las grandes potencias aliadas, afrontó las conversaciones de paz con el ánimo de coronar sus ambiciones territoriales en el Mediterráneo oriental y África, amparándose en la legitimidad de las promesas asumidas por franceses y británicos en los Tratados. La determinación de los italianos, los «mendigos de Europa», como en una ocasión los calificó el subsecretario permanente del Foreign Office -sir Charles Hardinge-, les llevó a navegar a contracorriente del espíritu y el contenido de los Catorce Puntos de Wilson.

No menos decisivo, entre los condicionantes de la paz, fue la *convulsión provocada por la revolución bolchevique de 1917 y la marea roja que prendió en otros focos de la geografía europea*, como los capítulos de la revolución espartaquista en Alemania y la república de

Radomir en Bulgaria en 1918 y el episodio revolucionario de Bela Kun en Hungría en 1919. Inseparable del marco de la guerra, la amenaza revolucionaria, analizada en sus múltiples detalles en el capítulo precedente, al cual remitimos, generaría una gran desconfianza en el mundo capitalista. La revolución bolchevique planteaba, y no sólo desde la teoría, un modelo de sociedad alternativa al capitalismo desde una lógica internacionalista. Un modelo alternativo cuyas premisas alentaban cambios sustanciales en las Relaciones Internacionales, en un sentido revolucionario, aunque las delicadas circunstancias, como bien ha analizado Henry Kissinger; les condujera al recurso a fórmulas diplomáticas tradicionales y a la búsqueda de una coexistencia pacífica, más próximas sin duda a la lógica del interés nacional. Asimismo, el epílogo a la Gran Guerra en el frente oriental mediante la paz impuesta y firmada unilateralmente con Alemania y sus aliados, el Tratado de Brest-Litovsk de 3 de marzo de 1918, no dejaría de tener importantes consecuencias en las Relaciones Internacionales de la posguerra.

*El problema de las nacionalidades y las minorías nacionales* sería, en última instancia, otro de los condicionantes esenciales de la paz. La evocación, desde distintas premisas ideológicas, del principio de autodeterminación y los propios cálculos e intereses de las grandes potencias generaron durante la guerra una atmósfera proclive a las aspiraciones de las minorías nacionales en el mundo balcánico y en Europa central y oriental y el despertar de la conciencia de los pueblos en el ámbito de ultramar.

El principio de las nacionalidades había sido utilizado como un arma propagandística por ambos bandos, dispensando un trato diferenciado a estas minorías en función de su mayor entidad y de su utilidad político-estratégica, como puede desprenderse del trato recibido por polacos, checos y serbios desde la coalición aliada. En el caso polaco el anhelo independentista, encarnado en la figura de Pilsudski y la actividad de los exiliados en París -donde se estableció un Consejo Nacional polaco- y en Estados Unidos, osciló circunstancialmente entre las expectativas y promesas de ambos bandos, para inclinarse decisivamente del lado aliado a partir los cambios revolucionarios en Rusia y el hundimiento de los imperios centrales. En el caso de checos y serbios, sus tesis en pro de la disolución del viejo Imperio austro-húngaro acabaron por ser asumidas por las potencias occidentales. La actividad de los emigrados checos Edvard Benes y Tomas Masaryk en Francia y en el mundo anglosajón, respectivamente, fue capital en medios políticos, diplomáticos y universitarios para divulgar y atraer su apoyo a la causa nacional. Igualmente eficaz fue la labor de los diplomáticos serbios en París y, en especial, el Comité Nacional constituido en Londres por políticos serbios, croatas y eslovenos, que en 1917 pactarían con el Gobierno serbio la constitución de una monarquía constitucional y parlamentaria, muy lejana ciertamente de los propósitos finales de Belgrado.

El apoyo de las potencias occidentales explicitado en los Catorce Puntos de Wilson o en la reafirmación del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos en el Congreso de las Nacionalidades Oprimidas reunido en Roma en abril de 1918 bajo los auspicios franco-británicos entraría en una fase decisiva en la Conferencia de París, donde se debía discutir el trazado fronterizo y legitimar a Estados cuya proclamación había tenido lugar en el tramo final de la guerra. La tarea fue de una extraordinaria complejidad y trascendencia ante la difícil resolución de la ecuación del Estado-nación en un universo social heterogéneo y disperso en su configuración étnica, cultural, lingüística y religiosa.

Este complejo elenco de circunstancias erosionó el amplio margen de libertad del que parecía disponer la coalición vencedora para definir las bases de la paz, a juzgar por el hundimiento de los imperios centrales y sus aliados y la inmersión revolucionaria de Rusia. La emergencia de un nuevo sistema internacional, amparado en los Tratados de Paz, no fue la consecuencia de un proceso enteramente uniforme y planificado, a pesar de que el nuevo orden descansó esencialmente en los trabajos de la Conferencia de París, ni el resultado de un esfuerzo puntual en el tiempo, sino que se dilató a tenor de múltiples condicionantes entre 1918 y 1923.

Los preparativos y las discusiones para establecer la paz se embarcaron en una fase determinante en el otoño de 1918, a tenor del cese de las hostilidades. A la firma del armisticio

de Mudros el 31 de octubre por el Imperio otomano y el de Villa Giusti el 3 de noviembre por el moribundo Imperio otomano, siguió la claudicación del II Reich. Firmado el armisticio en Rethondes el 11 de noviembre, sus condiciones se atuvieron a las directrices explicitadas por la Administración norteamericana en los Catorce Puntos, las cuales fueron aceptadas no sin reticencias por los gobiernos aliados ante la eventualidad de que Washington firmase una paz por separado con Alemania.

La Conferencia de Paz sería el foro en el que se habilitaría un complejo mecanismo para diseñar el nuevo sistema internacional, sancionando el nuevo equilibrio resultante de la Guerra del Catorce. La Conferencia habría de resolver; a su vez, las necesidades inmediatas de Europa para su reconstrucción, establecer el nuevo mapa político de Europa en lo que sería la mayor revisión de fronteras desde 1815 y decidir el futuro de las posesiones territoriales e intereses alemanes en ultramar y el de los territorios del Imperio otomano.

La elección de París como sede de la Conferencia de Paz fue problemática, no sólo por las agitadas y vivas pasiones que la guerra concitaba en la capital francesa, sino también por sus carencias logísticas tras los años de guerra para hacer frente al amplio elenco de servicios inherentes a la Conferencia. La confusión que reinó en París antes y durante las deliberaciones contribuyó al curso improvisado y errático de los trabajos de la Conferencia.

Con la participación final de 32 Estados y unos mil delegados, la sesión inaugural se abrió el 18 de enero con un discurso de Raymond Poincaré dirigido a las representaciones de las naciones aliadas y asociadas. La actividad de la Conferencia se desarrolló a través de dos fases: la primera, entre los meses de enero y marzo, transitó al abrigo del órgano supremo de la Conferencia, el Consejo de los Diez, constituido por los jefes de gobierno y los ministros de Asuntos Exteriores de las grandes potencias vencedoras (Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón), y al que se encomendó la discusión de las bases de la paz y la coordinación de la actividad de las múltiples comisiones especializadas; y la segunda, desde marzo hasta junio, orquestada por el Consejo de los Cuatro, compuesto por los dirigentes de las cuatro potencias occidentales, con el cometido de plantear en exclusiva la elaboración del Tratado de Paz con Alemania.

A lo largo de la Conferencia se constataron las dificultades para armonizar el diseño de un nuevo sistema basado en el respeto de los principios liberales y democráticos y el derecho de autodeterminación de los pueblos, así como la vertebración de los asuntos mundiales a partir de una organización internacional, con los objetivos e intereses nacionales de las potencias vencedoras. Todo ello personalizado en la labor de los jefes y demás miembros de las delegaciones: entre los anfitriones, George Clemenceau, André Tardieu, Raymond Poincaré y el mariscal Foch; en el seno de la representación norteamericana, el presidente Wilson y su íntimo colaborador el coronel House; por Gran Bretaña, el liderazgo de Lloyd George estuvo acompañado de destacados colaboradores como Arthur James Balfour; el general Smuts, Harold Nicolson o Arnold J. Toynbee; y por último, el discreto protagonismo de la representación italiana, por mediación del primer ministro Vittorio Orlando y, en especial, del ministro de Asuntos Exteriores, Sidney Sonnino.

El precario consenso en los términos de la paz y el sistema internacional sobre el que había de sustentarse expresaba el compromiso básico al que llegaron las delegaciones de las grandes potencias: en primer término, la connivencia que se alcanzó entre la concepción británica del equilibrio de poder y la seguridad colectiva y el idealismo de las tesis wilsonianas, posiciones que pese a sus divergencias navegaron a corriente de una sintonía anglosajona que se haría sentir antes y durante la Conferencia, donde imperaron sus concepciones, sus métodos y aun su lengua como vehículo de expresión; en segundo lugar; un compromiso de mínimos en la tensión entre la intransigencia francesa y la benevolencia y la flexibilidad británica respecto del futuro de Alemania; y, por último, el punto de encuentro entre el anhelo francés por garantizar su seguridad y la aspiración wilsoniana de establecer una Sociedad de Naciones.

De la Conferencia emanaría el primero de los Tratados de Paz, el Tratado de Versalles.

Una «paz impuesta» -el *diktat* desde la percepción alemana-, en su contenido y en su protocolo como se escenificó en su firma en la Galería de los Espejos, lugar de la capitulación francesa de 1871, que serviría de modelo a los demás Tratados firmados por separado con las restantes potencias vencidas. Todos ellos, exceptuando el de Lausana, llevarían el nombre del palacio donde fueron rubricados.

La Conferencia de París y los Tratados de Paz definieron y explicitaron los principios y mecanismos sobre los cuales habría de edificarse el nuevo sistema internacional, garante de la paz y del nuevo orden de cosas de posguerra. Un sistema inédito concebido a la medida de dos actores internacionales privilegiados, pero no exclusivos: la organización internacional y los Estados.

## 2. Los Tratados de Paz y el nuevo sistema internacional (I): el nacimiento de la organización internacional

El sistema internacional de Versalles supuso un salto cualitativo en la configuración de la sociedad internacional contemporánea. El inicio del siglo XX, en el plano de las Relaciones Internacionales, devenía de la introducción de elementos indiscutiblemente inéditos como la vocacional globalidad y mundialización del nuevo sistema. Aquel nuevo orden, desde luego, no acababa con la naturaleza interestatal que había imperado en las Relaciones Internacionales, pero sí introducía una novedad fundamental, la vertebración orgánica de la sociedad internacional a partir de una organización universal.

La creación de la Sociedad de Naciones, de algún modo, culminaba los esfuerzos que por diferentes caminos habían influido en el decurso y la organización de las Relaciones Internacionales a lo largo del siglo anterior. Había, por tanto, una deuda histórica contraída con ideas seculares en torno a la noción de una *paz perpetua* y la prevención de la guerra, la misma idea del Concierto Europeo, así como otras experiencias internacionalistas, como la configuración del Derecho Internacional o las organizaciones de cooperación económica, técnica y humanitaria. La Sociedad de Naciones fue, a juicio de Frank P. Walters, una experiencia revolucionaria. Supuso «el primer movimiento eficaz hacia la organización de un orden político y social mundial, en el que los intereses comunes de la humanidad pedían ser observados y servidos por encima de las barreras de la tradición nacional, diferencia racial o distancia geográfica». Todo ello, en suma, «implicó un salto adelante en extensión y velocidad sin precedentes, acompañado por cambios extraordinarios en la conducta de las Relaciones Internacionales: variaciones de principios, cambios de métodos e incluso en las convicciones generales, que forman la base de la opinión pública». Más atemperado al interpretar la capacidad de cambio, el jurista Juan Antonio Carrillo Salcedo no interpreta la Sociedad de Naciones en términos de *ruptura* sino de *reforma*. Esta representó el «momento del nacimiento de la organización internacional», y aunque «introdujo importantes innovaciones en el funcionamiento del sistema internacional, no alteró la estructura interestatal de este último, ya que no fue concebida como una instancia de autoridad política superior y por encima de los Estados soberanos».

En la Conferencia de Paz, el presidente Wilson asumió como un compromiso personal y prioritario impulsar y tutelar los trabajos para crear la futura Sociedad de Naciones. Pese a la insistencia de Wilson para que las discusiones se desenvolviesen en el Consejo de los Diez, finalmente se acabaría creando una comisión *ad hoc* promovida por el resto de las delegaciones, más preocupadas por la resolución de cuestiones militares, económicas y fronterizas derivadas de sus compromisos y de sus intereses nacionales. Aquella comisión, presidida por el propio Wilson, trabajó sobre un texto elaborado a partir de las tesis de Robert Cecil, el general Smuts y Wilson. El texto final fue presentado por el presidente norteamericano el 28 de abril ante la quinta sesión plenaria de la Conferencia.

El Pacto -*Covenant*-, una vez aprobado por la Conferencia, constituiría la Parte I de cada

uno de los Tratados de Paz. El texto, junto a otros indicios como la elección de sir Eric Drummond, un diplomático británico, para desempeñar el cargo de secretario general o la elección de la sede en la cuna del calvinismo, Ginebra, eran una elocuente expresión de la impronta anglosajona sobre el nuevo sistema internacional.

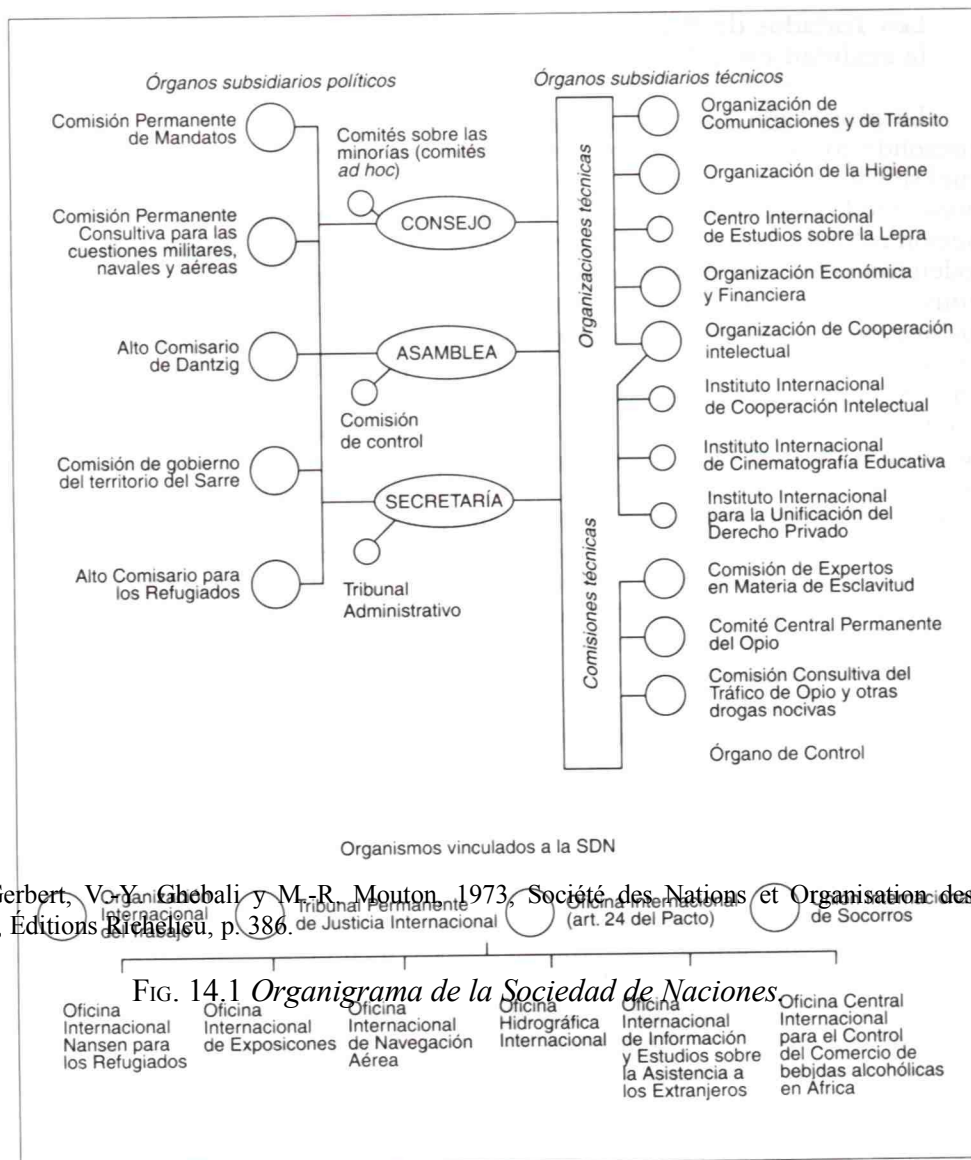
Constituido por un preámbulo y 26 artículos, el Pacto era un instrumento de gran versatilidad, en la medida en que era a la vez la ley que regía su actividad y la fuente misma de su existencia. El Pacto, como ingeniería político-jurídica al servicio de la paz, se convertiría en adelante en el fundamento institucional sobre el que descansaría la multilateralización de las Relaciones Internacionales de posguerra.

Los signatarios del Pacto, los Estados, se comprometían en su preámbulo a aceptar el compromiso de no recurrir a la guerra, mantener a la luz del día Relaciones Internacionales fundadas en la justicia y el honor; la rigurosa observancia del Derecho Internacional y el escrupuloso respeto a las obligaciones contraídas en los Tratados. Todo ello iba dirigido a «fomentar la cooperación entre las naciones y para garantizarles la paz y la seguridad». Desde el privilegiado lugar de los Estados, la Sociedad de Naciones afrontaría su tarea en una doble dimensión, inseparable la una de la otra: la garantía de la paz mediante la seguridad colectiva y la construcción de la paz a través de la cooperación.

La nueva organización internacional fue en esencia una asociación *de y entre* Estados, cuyo objetivo central fue garantizar y crear las condiciones para la paz entre las naciones. Integrada en un principio por los Estados miembros originarios y los miembros admitidos, tal como se especificaba en el artículo 1, la vía para la admisión de nuevos miembros quedaba regulada para todo «Estado, dominio o colonia -otra concesión a las tesis anglosajonas- que se gobierne libremente» a condición de aceptar los términos del Pacto. En la Conferencia de Paz se aprobó, asimismo, una lista de trece Estados neutrales, entre ellos España, que también formaría parte del Consejo, invitado a adherirse al Pacto como miembros fundadores de la Sociedad. Para España, la incorporación a aquel nuevo foro, seguido de cerca por los círculos políticos e intelectuales más progresistas, se convertiría, conjuntamente con su proyección y su empresa colonial africano-mediterránea, en uno de los canales de acceso al sistema internacional de posguerra.

Inhabilitados ciertos pueblos y territorios de su acceso inmediato al derecho de autodeterminación, la Sociedad sancionó un nuevo capítulo de la redistribución colonial, aunque introducía importantes novedades en aras al reconocimiento explícito de las aspiraciones de aquellas comunidades y a la fiscalización internacional de la actividad de las potencias coloniales mediante el sistema de mandatos, regulado en el artículo 22.

El sistema de seguridad colectiva, que expresaba la dimensión esencialmente política de la Sociedad en la preservación de la paz, quedaba regulada en los artículos 8 a 17, aunque se preveía su posterior perfeccionamiento al hilo de la propia experiencia de la organización internacional. Dicho sistema, a diferencia de las alianzas tradicionales, no atiende, en opinión de Henry Kissinger; a una «amenaza en particular; no garantiza a las naciones individualmente y tampoco discrimina a ninguna». Concebida para «resistir a cualquier amenaza contra la paz», la seguridad colectiva defiende el «Derecho Internacional en abstracto». En definitiva, el sistema de seguridad colectiva articulado en el Pacto habilitaba un sistema jurídico de prevención de la guerra en el que convergían diferentes elementos: la garantía a la integridad territorial y la independencia de los Estados, la asistencia colectiva, el arbitraje, la limitación del derecho a la guerra y un sistema punitivo de sanciones. La concepción colectiva de la seguridad se erigía sobre tres pilares: el arbitraje o solución pacífica de las disputas internacionales; el desarme, una aspiración evocada en los Catorce Puntos y plasmada puntualmente en los Tratados de Paz, como paso previo a su posterior generalización; y la seguridad, un pilar esencialmente político y basado en la noción de solidaridad internacional o la responsabilidad colectiva, explicitada en el artículo 10 y a tenor del cual los Estados miembros se comprometían a «respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia



FUENTE: P. Gerbert, Vo-Y. Gheblali y M-R. Mouton, 1973, Société des Nations et Organisation des Nation Unites, París, Editions du Casteau, p. 386.

FIG. 14.1 Organigramma de la Sociedad de Naciones

política presente de todos los miembros de la Sociedad».

La prevención de la guerra mediante el respeto a los Tratados de Paz y las garantías definidas en el Pacto se complementaban con un principio constructivo en el fomento de la paz, la cooperación internacional. La paz universal no podía edificarse sobre otra base que no fuera la justicia social, a la cual habría de llegarse mediante la promoción de la cooperación económica, técnica, cultural y humanitaria. El Pacto asumía aquella fórmula en los artículos 23 a 25, en los que acogía la fructífera herencia de cooperación técnica internacional del siglo anterior; pero con la pretensión de dotarlos de una estructura organizativa centralizada.

Al servicio de estos principios y objetivos se consagró una estructura institucional que, con sede en Ginebra, se convertiría en el tejido orgánico de la nueva organización internacional (véase la fig. 14.1). La nueva administración internacional constaba de una serie de órganos centrales, dos de ellos de eminente naturaleza política: el Consejo y la Asamblea (artículos 3 a 5), con unas competencias idénticas, ya que entenderían de «todas las cuestiones que entren dentro de la esfera de actividad de la Sociedad o que afectan a la paz del mundo». El Consejo, que acabaría por convertirse en una especie de comité ejecutivo, acabaría encarnando desde la percepción de las pequeñas potencias el elitismo de la Santa Alianza. En contraposición, la Asamblea devendría en el órgano democrático por antonomasia de la Sociedad. Las tareas técnico-administrativas recaerían en la Secretaria General (artículo 2), el órgano más innovador y que se erigiría en el eje de la nueva administración internacional. El tejido institucional se



nutría, asimismo, de una constelación de órganos subsidiarios técnicos y políticos y de órganos autónomos vinculados a la Sociedad, entre los que figuraban el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, cuya sede se fijaría en La Haya, y la prestigiosa Organización Internacional del Trabajo, cuya constitución sería incluida en la parte XIII del Tratado de Versalles y de los demás Tratados de Paz.

Todo un entramado en el que todavía el Estado ocupaba un lugar central, como se desprendía del artículo 10, y consagrado a preservar una paz y un *statu quo* a la medida de los vencedores, pero también mediatizado por sus propias contradicciones y su fragilidad.

### 3. Los Tratados de Paz y el nuevo sistema internacional (II): la realidad estatal

La proyección cartográfica resultante de los Tratados de Paz ilustra la consolidación de los Estados-nación, más allá del eje atlántico en torno al cual se habían ido fraguando a lo largo del siglo XIX. Si bien es cierto que no pocas modificaciones fronterizas obedecieron aún a la lógica de la redistribución colonial, la gran mayoría respondió a la voluntad y al principio de autodeterminación, evocado por los vencedores y por la revolución marxista-leninista. Los grandes imperios multinacionales del siglo XIX dejarían paso a los nuevos Estados-nación, dentro de cuyos límites seguirían aflorando graves problemas de convivencia entre las minorías. El lugar central que ocuparía el Estado-nación en el sistema internacional de posguerra, como bien se puede deducir de los trabajos de la Conferencia y de los Tratados de Paz, conviene comprenderlo y reconstruirlo desde la complejidad del contexto y la percepción de sus contemporáneos, ya sea, por citar dos ejemplos, desde la cosmovisión de Wilson o desde la sensibilidad de los nuevos Estados. En esta última dirección, el padre de la República checoslovaca -Tomas Masaryk- hacía la siguiente observación en 1919: «pienso que es justo considerar la nación y la nacionalidad como el objetivo de las tendencias de la sociedad, el Estado como un medio; en realidad, toda nación consciente tiende a obtener su propio Estado».

La labor de políticos y geógrafos se extendería a los confines ultramarinos de los imperios vencidos, a la desintegración de la periferia del imperio de los Romanov y, por supuesto, al continente europeo (véase el mapa 14.1). En el viejo continente los Tratados de Paz legitimarían lo que, en opinión de D. Thompson, fue la mayor remodelación de la geografía política europea de su historia. Toda Europa, salvo España, Holanda, Luxemburgo, Noruega, Suecia y Suiza se vería afectada por un reajuste fronterizo caracterizado por la balcanización del continente. Un proceso en el curso del cual el hundimiento de los viejos imperios multinacionales, incluida la convulsión revolucionaria de la Rusia zarista, se resolvió en favor de las potencias vencedoras y la restitución y creación de nuevos Estados: Polonia, en el primer supuesto, y Estonia, Letonia, Lituania, Checoslovaquia, el reino serbio-croata-esloveno, así como Austria y Hungría como nuevas entidades independientes, en el segundo.

De las fronteras emanadas de la Conferencia de París, Ricardo Miralles concluye -con gran acierto en nuestra opinión- que «a falta de fronteras justas, el esfuerzo se dirigió a realizar fronteras justificadas». Y lo eran así en la medida en que aquellos nuevos trazados, especialmente en la Europa centro-oriental y danubiana, obedecían a las precauciones asumidas respecto a las grandes amenazas potenciales al emergente *statu quo*: el temor al revanchismo alemán y la desconfianza y hostilidad hacia la Rusia bolchevique. En un segundo plano quedaban consideraciones de carácter local, como los nuevos problemas de minorías engendrados por los nuevos Estados.

De las paces impuestas y firmadas por las potencias aliadas y asociadas con cada uno de los vencidos, el Tratado de Versalles rubricado el 28 de junio de 1919 fue el más trascendente, no sólo por establecer la paz con la principal potencia de los imperios centrales -Alemania-, sino también porque definiría la pauta de los demás Tratados de Paz en cuanto a la naturaleza de las cláusulas. Compuesto de 440 artículos y dispuesto en 15 partes, entre sus cláusulas

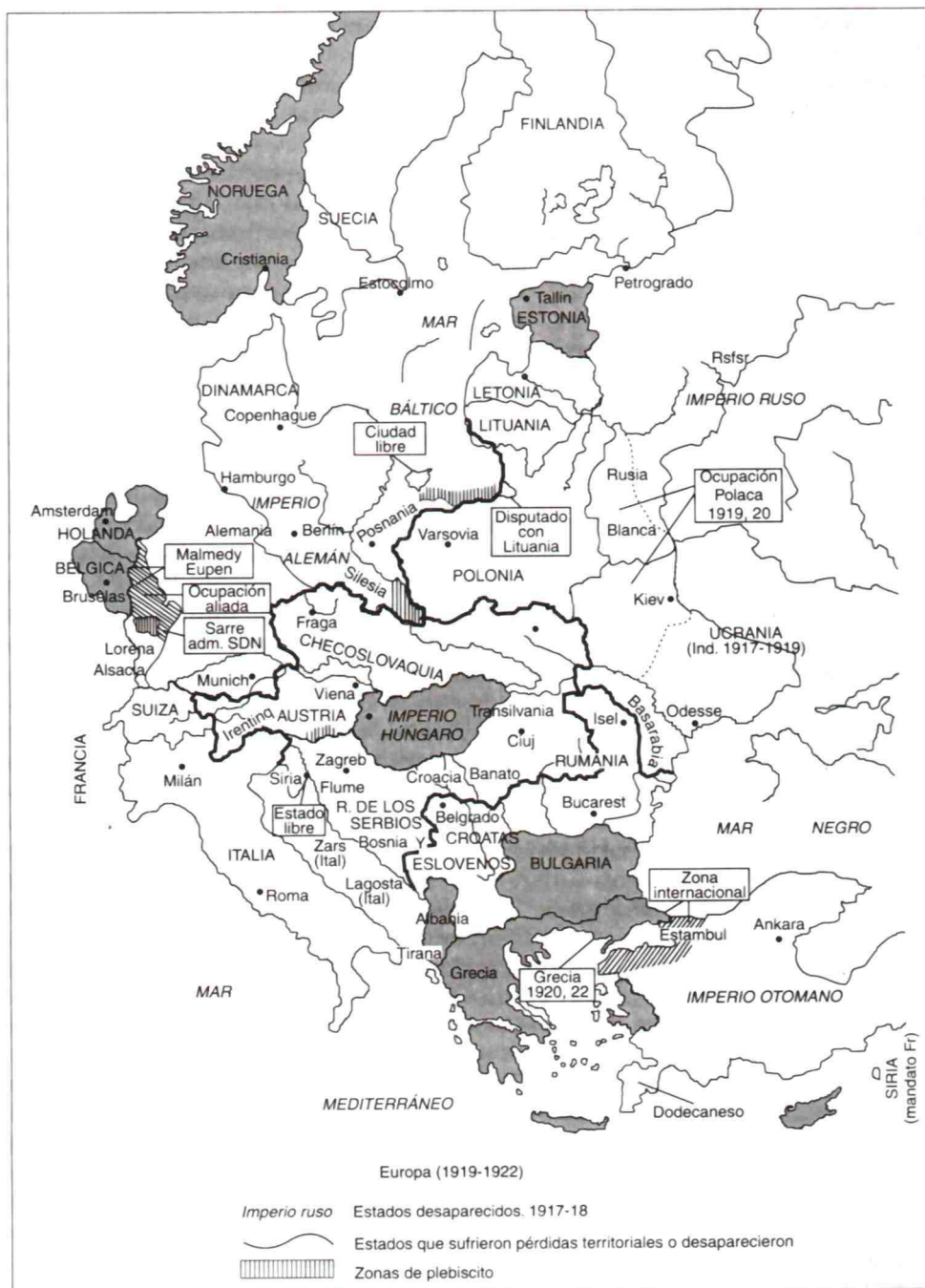
figuraban disposiciones de orden territorial, garantías de seguridad y las controvertidas compensaciones financieras.

El II Reich dejaría paso a la Alemania de Weimar. Un nuevo Estado al que el *diktat* de la paz le supuso la pérdida de 80.000 km<sup>2</sup>, lo que afectaba a ocho millones de habitantes. En otros términos, la séptima parte de su territorio y la décima parte de su población. Los reajustes territoriales se convertirían en uno de los argumentos más emblemáticos y contundentes de la política revisionista de Berlín.

Como un reflejo de la lectura de la guerra y la paz por parte de Alemania, las fronteras orientales se fijaron con mayor dilación y resistencia que las occidentales. En el norte y oeste se sancionaba la restitución, ya hecha efectiva con el armisticio, de Alsacia y Lorena a Francia; se cedía Eupen y Malmédy a Bélgica tras los plebiscitos celebrados en 1920; y en el norte de Schleswig el plebiscito celebrado en aquel mismo año se resolvía en favor de la incorporación a Dinamarca. En las controvertidas fronteras orientales, Alemania cedió Posnania y el oeste de Prusia, así como el sur de la Alta Silesia tras la celebración del plebiscito y la partición resuelta por la Sociedad de Naciones en octubre de 1921 en favor de Polonia. Por último, la estrecha franja de Memel, al este de Prusia Oriental y poblada por lituanos y alemanes, acabaría en manos de Lituania, sin llegar a celebrarse plebiscito alguno.

No menos problemática fue la resolución del futuro de El Sarre y la ciudad de Dantzig, las cuales quedarían bajo los auspicios de la nueva Organización Internacional. La región industrial de El Sarre, que en los planes franceses en la Conferencia de Paz se había orientado hacia la anexión de la zona sur; la propiedad de todas las minas y el establecimiento de un régimen especial en el norte, acabaría bajo la tutela de la Sociedad de Naciones por un periodo de quince años, aunque quedaría vinculado económicamente a Francia. En el Este, la ciudad de Dantzig, salida natural al mar del valle del Vístula y en la que residía un alto porcentaje de población alemana, se constituiría como una ciudad libre bajo el control de la Sociedad, previéndose la conclusión de una convención con Polonia para garantizar su inclusión en las fronteras aduaneras polacas y asegurar a los polacos el libre acceso al puerto.

Las posesiones ultramarinas del Reich se transformarían, a su vez, en mandatos y fueron asignados, bajo la tutela de la Sociedad de Naciones, a Gran Bretaña, que asumiría bajo su responsabilidad Tanganika; a Francia que, previo reparto con Gran Bretaña, se haría cargo de Togo y Camerún; a Bélgica, que administraría Ruanda-Burundi; a la Unión Sudafricana, que tomaría posesión del África del Suroeste; y a Japón, Australia y Nueva Zelanda, que se repartirían las posesiones alemanas en el Pacífico: Marianas, Marshall, Carolinas y Palaos, para el primero, y la parte alemana de Nueva Guinea, sus islas al sur del Ecuador y las islas Samoa Occidentales, para los dominios.



FUENTE: Pertierra de Rojas, F. Las relaciones internacionales durante el período de entreguerras, Madrid, Akal, nº 23 colección «Akal historia del mundo contemporáneo», 1990, p. 12.

MAPA 14.1 *Mapa de Europa en 1919.*

Las garantías de seguridad para debilitar y evitar la revancha alemana se concretaban en una serie de cláusulas militares y políticas. Las primeras se materializarían en tres tipos de restricciones: la limitación de armamentos, la desmilitarización de Renania y la ocupación militar de aquella región. Expresión fiel de los propósitos de desarme del mensaje wilsoniano y de los cálculos franceses y belgas para neutralizar una eventual resurrección del poder militar alemán, su ejército quedó reducido a una fuerza de 100.000 hombres, de los cuales 4.000 serían oficiales. Éste sería profesional, quedando abolido, en consecuencia, el servicio militar obligatorio, a la vez que carecería de Estado Mayor Central y se prohibía la artillería pesada, los carros de combate y la aviación. Asimismo, la flota que debía ser entregada a los aliados fue

barrenada en Scapa Flow el 21 de junio. En segundo término, la desmilitarización de la orilla izquierda del Rin y de un margen de 50 km en la orilla derecha fue el punto de consenso al que llegaron los aliados una vez que naufragaron los intentos franceses de convencer a sus socios de las virtudes del plan del mariscal Foch, cuya finalidad era desmembrar los territorios de la orilla derecha del Rin. Y finalmente, a modo de compensación, Wilson y Lloyd George aceptaron la ocupación militar temporal durante 15 años de los territorios de la orilla izquierda y de Colonia, Koblenz y Mainz como cabezas de puente en la orilla derecha. Este corolario de medidas culminaba con una garantía política, constituida por un acuerdo franco-británico y otro franco-americano que figurarían como anexos al Tratado, en los que se preveía la ayuda de ambos garantes en caso de agresión no provocada de Alemania contra Francia o Bélgica.

Estrechamente vinculado al problema de las garantías aparecían en el Tratado la cuestión de las reparaciones. Las cláusulas financieras, reguladas por el artículo 231, contemplaban a Alemania como responsable moral de la guerra, en razón de lo cual debía hacer frente a los daños causados a la población civil de las naciones aliadas y a sus propiedades. El texto del Tratado se limitaba a recoger aquel principio, sin avanzar ningún reglamento ni el montante de las compensaciones. Tan sólo se preveía el pago de 20.000 millones de marcos antes del 1 de enero de 1920 y la creación de una Comisión de Reparaciones, como órgano competente para discutir y regular la cuestión.

La dislocación del Imperio austro-húngaro completaría el nuevo trazado de Europa central y oriental. Iniciado el proceso en la antecámara de la Conferencia de París desde octubre y noviembre de 1918, en el marco del armisticio y la emergencia de los nuevos Estados, éste no se consumaría hasta el año 1921. La desmembración del imperio transitaría por dos cauces: por un lado, el destino de los territorios que hasta ese momento habían pertenecido a la Monarquía dual; y por otro, el establecimiento de los límites de los nuevos Estados –Polonia, Checoslovaquia y el reino serbio-croata-esloveno– edificados sobre los territorios de los antiguos imperios alemán, austro-húngaro y ruso.

La eclosión de las tendencias centrifugas dentro del imperio encontraron un terreno abonado en las tesis de las grandes potencias vencedoras, especialmente Francia. En ellas encontraron un buen acomodo las críticas palabras del ministro de Asuntos Exteriores y delegado checoslovaco en la Conferencia de Paz, Edward Benes, contra la existencia del Imperio austrohúngaro: «Era la existencia de Austria-Hungría la que permitía a Alemania proyectar sus objetivos pangermanistas; era necesario, por tanto, reducir Alemania a sus propias fuerzas a través del fraccionamiento de Austria y la constitución de nuevos Estados independientes, los cuales, por el solo hecho de su existencia serían los auxiliares naturales de Francia contra el expansionismo alemán hacia oriente.» Se aceptó la idea de que el mejor sistema para contener el renacimiento del pangermanismo era la emergencia, sobre los escombros de la monarquía de los Habsburgo, de «repúblicas fuertes, homogéneas y democráticas», cuenta tenida de la excepcional situación de Rusia.

En el verano de 1919 se iniciaron los trabajos para ajustar las nuevas fronteras del antiguo imperio de los Habsburgo. Los límites del corazón de la monarquía, Austria, uno de los Estados residuales de la antigua unidad imperial, serían definidos por el Tratado de Saint-Germain, firmado el 10 de septiembre de 1919. El Estado austríaco quedaría circunscrito a la región alpina y una modesta extensión en la llanura danubiana, que en su conjunto suponían 84.000 km<sup>2</sup> y albergaba una población de 6,5 millones de habitantes. El artículo 88 del Tratado, en análogos términos al artículo 80 del de Versalles, prohibían tanto a Austria como a Alemania proceder a la unificación *-Anschluss-*, a menos que fuera autorizada por la Sociedad de Naciones.

En las cláusulas territoriales, los reajustes en la frontera austro-italiana se plasmarían en la cesión a Italia del Trentino y el Alto Adigio hasta el paso estratégico del Brennero, pero Roma no vería colmadas sus aspiraciones irredentistas en la península de Istria, Carniola occidental, parte de Corintia y la cuestión dalmata. En el norte, el viejo reino de Bohemia -incluida la estratégica región de los Sudetes en la que habitaban tres millones de alemanes-, Moravia y la Silesia

austriaca, pasarían a formar parte de la nueva República checoslovaca, aunque este último territorio sería dividido con Polonia. En el este, Austria cedería a Rumania, Bukovina -«País de las hayas» en lenguas eslavas-, mientras que Polonia se acabaría anexionando en julio de 1923 la Galitzia oriental. Por último, en el sudeste los territorios de Dalmacia, Bosnia y Herzegovina serían incorporados al reino serbio-croata-esloveno. Por último, los enclaves de Klagenfurt y Burgenland decidirían mediante plebiscito en 1921 permanecer bajo la soberanía austriaca.

Por último, las cláusulas militares, a tenor de las cuales el ejército austriaco quedaría reducido a un contingente de 30.000 hombres, se complementaban con las compensaciones económicas, en concepto de reparaciones como parte responsable del conflicto.

La firma de la paz con Hungría, la cual se había desmembrado de Austria por libre determinación dos meses antes de la Conferencia de Paz, se retrasaría como consecuencia de los acontecimientos revolucionarios de la inmediata posguerra. El Tratado de Trianon, firmado el 4 de junio de 1920, reducía la extensión del nuevo Estado a 92.000 km<sup>2</sup>, en cuyos límites habitaban ocho millones de personas. A la luz del modelo de Versalles, las nuevas autoridades aceptaban la imposición de reparaciones por daños de guerra y unas cláusulas militares que limitaban su ejército a un contingente de 35.000 hombres. La configuración de las nuevas fronteras meridionales se resolvió con la cesión de Fiume, Eslovenia, el reino de Croacia, el Banato occidental y Batchka -entre los ríos Danubio y Tisza- al nuevo Estado de los eslavos del sur. En el Norte, cedería Eslovaquia y la Rutenia subcarpática a Checoslovaquia. En el Este, Rumania, el Estado más beneficiado junto a la futura Yugoslavia por la Paz de París, incorporaría el Banato oriental y la mayor parte de Transilvania, donde residía un alto porcentaje de población magiar. Rumania, asimismo, había ampliado su perímetro a expensas de Rusia al extender su soberanía sobre Besarabia.

La nueva geografía política de los Balcanes devendría del nuevo *statu quo* impuesto a Bulgaria y al extinto Imperio otomano, luego rectificado en este último caso por el nuevo Estado turco. La paz con Bulgaria, la «Prusia de los Balcanes» en expresión del primer ministro griego Venizelos, se alcanzaría con el Tratado de Neuilly el 27 de noviembre de 1919. Sus pérdidas territoriales en beneficio de Grecia, Rumania y el reino serbio-croata-esloveno se localizarían respectivamente en la cesión de la Tracia Oriental, en detrimento de su acceso al mar Egeo, de Dobrudja, donde los rumanos eran una minúscula minoría, y de Macedonia, esta última ya objeto de frustración entre los búlgaros al haber sido incorporada a Serbia en 1913.

El desmembramiento del Imperio otomano, por último, se dilucidaría en dos capítulos. El primero de ellos, en el Tratado de Sèvres, firmado el 10 de agosto de 1920, bajo la agitación de las expectativas suscitadas en los acuerdos secretos entre las potencias aliadas durante la guerra. El reparto que se cernía sobre los territorios del Imperio a manos de franceses, británicos, italianos y griegos, mayoritariamente, y la atención a las aspiraciones de armenios y kurdos, reglamentadas en el Tratado, nunca serían ratificadas por los vencidos. Las draconianas condiciones de paz incidieron, sin duda, en la revolución nacionalista liderada por Mustafa Kemal en aquel mismo mes de agosto, logrando derrotar al Sultanato y proclamando la República. La nueva paz con Turquía, la única fruto de una negociación real con la potencia vencida, cristalizó en el Tratado de Lausana, rubricado el 23 de julio de 1923.

Turquía quedaba reducida a Asia Menor y una pequeña porción territorial en Europa en torno a Estambul. La revisión de los términos de la paz culminó en la reintegración de la Tracia oriental, Esmirna, Armenia y el Kurdistán; la desmilitarización de los Estrechos, pero bajo control turco; y la desaparición de cualquier restricción de sus fuerzas militares y de cualquier pago en concepto de reparaciones. No habría, en cambio, modificaciones en el *statu quo* decidido en Sèvres respecto a los territorios árabes, de modo que Siria y Líbano se convertirían en mandatos bajo administración francesa, mientras que Irak, Transjordania y Palestina quedarían, en adelante, bajo jurisdicción británica.

MAPA 14.2 *Los Balcanes después de 1918.*

En los Tratados de Paz, los negociadores, conscientes de la complejidad política y de la dificultad para el consenso, habían dejado múltiples cuestiones sin resolver; que en su gran mayoría habrían de ser tratadas en Ginebra, el «taller de la paz», pero que en no pocos casos transitaban por itinerarios más tradicionales y marginales al nuevo orden de cosas. El sistema internacional, en suma, emergía con numerosos puntos de fuga y fisuras, que ya desde la inmediata posguerra fueron evidenciando sus virtudes e insuficiencias.

#### 4. Los flecos de la paz en la posguerra

El nuevo sistema internacional comenzó su andadura en una situación precaria. La precariedad de la paz sería de inmediato denunciada tanto por observadores privilegiados del proceso, como John M. Keynes en su obra *Las consecuencias económicas de la paz*, publicada en Londres en 1919, o por testigos y protagonistas directos de aquellos acontecimientos, como el mariscal Foch, quien se refería al Tratado de Versalles en los siguientes términos: «Esto no es una paz; es un armisticio de veinte años»; o por Harold Nicolson, retratando con agudeza el sentimiento de pesar por el resultado de la Conferencia al estimar que «vinimos a París confiados en que estaba a punto de establecerse el nuevo orden; salimos de allí convencidos de que el nuevo orden simplemente había estropeado el antiguo».

La consigna de la *normalización* como vía para restablecer la paz condensa muchas de las contradicciones entre la mirada al pasado y al mundo de preguerra y la edificación de un inédito orden mundial. La construcción efectiva del nuevo sistema internacional estaría sometida a

fuertes tensiones, tanto en su centro como su periferia, generadas por las consecuencias de la guerra y la propia naturaleza de la paz.

Las *fisuras y lagunas en el centro del sistema* se manifestaron a tenor de una serie de líneas de tensión que a lo largo del periodo de entreguerras bien podrían ilustrar la capacidad, la solvencia y en un sentido temporal el grado de madurez en la organización de la vida internacional. Una de las líneas de tensión que revelaba la fragilidad del sistema internacional derivaba de una realidad ya constatada en la propia Conferencia de Paz, las *divergencias y el corto vuelo del consenso alcanzado en París entre las grandes potencias de la coalición vencedora*. El sistema de Versalles fue progresivamente erosionado desde 1921, cuando los Estados vencedores, empezando por Gran Bretaña y siguiendo por Francia, se alejaron de las abstracciones wilsonianas y reeditaron el concierto europeo, incorporando al mismo a Alemania e Italia.

De principio la negativa norteamericana a asumir sus compromisos y su liderazgo en el sistema causó una profunda frustración y tuvo consecuencias irreversibles en la viabilidad del mismo. Tras el rechazo del Senado, en aquel mismo mes y en marzo de 1920, a ratificar el Tratado de Versalles se sancionaba el retorno al aislamiento y el rechazo del internacionalismo wilsoniano, aunque en el plano económico y financiero nunca habían estado los Estados Unidos tan ligados al Viejo Continente como lo estaban en 1920.

Neutralizada la amenaza continental alemana al finalizar la guerra, la actitud de Gran Bretaña fue haciéndose gradualmente flexible a la hora de interpretar el nuevo *statu quo*. La *normalización* de la política exterior británica retornó a los cauces de preguerra, es decir; a la pauta política que había imperado desde principios de siglo, la preeminencia de la *doctrina imperial* y sus vínculos con su mundo de ultramar. En un mismo sentido tradicional se orientaría su política continental, mostrando una escrupulosa asepsia hacia el incremento de sus compromisos en el sistema internacional y abogando por la restitución de un equilibrio de poder en el continente.

La evaporación de la garantía política anglo-norteamericana a la seguridad francesa agudizó la percepción de la fragilidad del nuevo sistema para preservar un *statu quo* que desde la óptica de París debía ser un eficaz antídoto a la amenaza revanchista alemana. A la marginación norteamericana y la flexibilidad británica, Francia opuso una línea política de defensa a ultranza del *statu quo* promoviendo vías para perfeccionar el «sistema de Versalles», ya fuera desde las instancias de la organización internacional o ya fuera desde los recursos de la diplomacia tradicional en los márgenes del Pacto.

La asociación genética de la Sociedad de Naciones a los Tratados de Paz la situó en el epicentro de otra de las líneas de tensión fundamentales, *la dialéctica entre los defensores del statu quo y los Estados revisionistas, inconformes con el diktat de la paz, caso de alemanes, austriacos, húngaros y búlgaros, o insatisfechos con el botín de la victoria, como a corto y medio plazo pondrían de manifiesto Italia y Japón*. Fundados en distintas motivaciones, los revisionismos alemán e italiano son paradigmáticos. Desde la firma del Tratado de Versalles, la política exterior alemana, la de la joven República de Weimar; estaría polarizada por el anhelo revisionista y la restitución del mundo alemán tal como era en 1914. En la posguerra, la política revisionista alemana transitó entre dos estrategias: una política de resistencia *-Widerstandspolitik-* opuesta a cualquier compromiso y una política más flexible de ejecución *-Erfüllungspolitik-*, convencida de que el cumplimiento de lo estipulado facilitaría la revisión de las cláusulas más duras. La amplitud de los frentes de la política revisionista, en la lectura de las nuevas fronteras, especialmente las orientales a tenor la propia lectura alemana del final de la guerra en el frente oriental, el problema de las minorías alemanas fuera de sus fronteras o las humillantes condiciones militares y políticas impuestas por los aliados, cedieron su protagonismo en la inmediata posguerra a la cuestión de las reparaciones.

Por su lado, la frustración italiana al no ver satisfechas sus aspiraciones irredentistas en el Adriático en las negociaciones de paz acabaría fomentando una política revisionista que, a

menudo, se forjó al margen de los cauces de Ginebra. En este sentido se orientaron los capítulos de la política exterior italiana hacia Albania para someterla a su área de influencia, y las tensas relaciones con el nuevo reino serbo-croata-esloveno, agudizadas por el contencioso de Fiume, cuya ocupación sería finalmente consumada por Mussolini.

*Las confrontaciones de orden ideológico, en tercer término, ya comenzarían a estar presentes desde el momento mismo de la construcción de la paz.* El triunfo de la revolución marxista-leninista y su vocación universalista forjaba unas nuevas coordenadas en la confrontación contra el mundo capitalista, que a la postre determinarían el propio decurso del siglo. La revolución marxista-leninista como alternativa a la crisis del liberalismo, en aquel período estaría estrechamente vinculada a un juego de tensiones ideológicas que mediatizaría las Relaciones Internacionales de la posguerra, la dialéctica liberalismo-autoritarismo/totalitarismo. Tendencias desestabilizadoras, en su conjunto, para un sistema internacional concebido y edificado sobre cimientos teóricos liberales.

En cuarto lugar; la fragilidad del sistema se manifestaría, asimismo, a través de la tensión y la difícil cohabitación entre *las nuevas fórmulas y valores introducidos en la vida internacional de la mano de la concepción idealista y la inercia de los comportamientos realistas inherentes a la tradición internacional*, lo que incidiría no sólo en la propia filosofía y las formas de la diplomacia, sino también en los planteamientos geopolíticos.

En el epicentro del nuevo sistema internacional, la Sociedad de Naciones, que iniciaría su andadura en 1920, estaba llamada, en principio, a constituirse en el foro esencial de la vida internacional y en el principal valuarte para la salvaguardia de la paz. Sin embargo, los valores y procedimientos de la Sociedad tuvieron que competir con la ambigüedad de sus miembros, especialmente las grandes potencias, que jugando la carta de Ginebra no tuvieron escrúpulos en recurrir de forma permanente a las prácticas diplomáticas tradicionales, condicionando la actividad y la credibilidad de la Sociedad.

El trasfondo de los intereses nacionales de las grandes potencias estaría, asimismo, presente en los esfuerzos por perfeccionar los mecanismos y procedimientos del sistema de seguridad colectiva -las *lagunas* del Pacto-. La desconfianza de las grandes potencias hacia la organización internacional alimentó el recurso a las fórmulas de la diplomacia tradicional, que a pesar de sus credenciales formales compatibles con el Pacto minaban su credibilidad. En este sentido, resultan sumamente reveladoras las maniobras de la diplomacia francesa ante la disolución de la garantía anglo-norteamericana. Francia, además de establecer una alianza con Bélgica, procedió a tejer en el este de Europa una red de alianzas con los nuevos Estados: Polonia y los países de la Pequeña Entente: Checoslovaquia, Rumania y el reino serbio-croata-esloveno.

Estas disfuncionalidades en el sistema no eran sino el síntoma de otra tensión manifiesta en el seno de la Sociedad, *la dialéctica entre la realidad supranacional y el marco estatal*. Una cuestión presente en las reflexiones de los internacionalistas de la época. Salvador de Madariaga recurriría en su teorización sobre las Relaciones Internacionales a la metáfora «viejo vino en nuevos odres» -*old wine in new bottles*- para representar las dificultades en la construcción de un gobierno mundial frente a la inercia de las soberanías nacionales. Una cuestión que se diseminaba, no sólo en la práctica de la diplomacia multilateral, sino también en el terreno de la teoría y la práctica del Derecho Internacional y el derecho interno de los Estados.

La Sociedad de Naciones, en sexto lugar; nunca superó la frustración de su vocación universalista. Víctima de la *tensión universalismo-particularismo*, la Sociedad fue en su génesis un *club de vencedores*, vinculado a los Tratados de Paz y fue, en este sentido, un instrumento para preservar el *statu quo*. El ostracismo de los vencidos, al que habría que añadir el de la Rusia bolchevique inmersa en plena guerra civil y la voluntaria ausencia norteamericana de la Sociedad, cuestionaba sus aspiraciones universalistas.

*La sociedad internacional y, en un plano estructural, la Sociedad de Naciones adoleció del necesario equilibrio entre la realidad geopolítica de la seguridad colectiva y la*



*geoeconómica*, que, *grosso modo*, podríamos identificar con la vertiente de la cooperación -técnica, económica y humanitaria- imprescindible para preservar una paz basada en la justicia social.

Entre esas dos vertientes fundamentales para construir y garantizar la paz, la seguridad colectiva, y por tanto la vía política, acapararon la mayor parte de los esfuerzos y la ilusión de los trabajos de la organización institucional y de sus miembros. La tarea desarrollada en pro de la cooperación internacional en Ginebra fue uno de los capítulos más innovadores de la organización y fue una experiencia crucial en la configuración de la sociedad internacional contemporánea, aunque ocuparía, a pesar de su reconocida importancia, un lugar secundario en la agenda ginebrina. Lo cierto es que la construcción de la paz no estuvo acompañada de una estructura y una vertebración de la actividad económica en el plano internacional. No hubo instancias reguladoras económicas y financieras que canalizasen la transición hacia la economía de paz, ni hubo unos criterios económicos consensuados para afrontar la reconstrucción y la normalización.

Por último, la Sociedad de Naciones sería parte activa, mediante el sistema mandatario, y foro de discusión de la *tensión entre el imperialismo y el despertar de la conciencia de los pueblos de extraeuropeos*. La Gran Guerra y la construcción del nuevo orden ejercería un efecto acelerador de una conciencia identitaria ya puesta de manifiesto, especialmente en el mundo árabe-islámico, bajo las formas del panarabismo y el panislamismo, y en el subcontinente indio. Las diferentes orientaciones ideológicas del principio de autodeterminación no pasarían inadvertidas en las comunidades sometidas al imperialismo europeo.

En la *periferia del sistema los puntos de fuga ilustraban aún con mayor nitidez la pervivencia de las viejas formas del equilibrio de poder y de la diplomacia tradicional*. Considerando la peculiaridad de la descomposición de la periferia de la Rusia zarista en sus fronteras europeas y asiáticas en el contexto de la revolución y la guerra civil, y la recomposición posterior que culminaría con la constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el escenario del Extremo Oriente ponía de manifiesto la reconstitución de un equilibrio de poder regional al margen de la Sociedad de Naciones.

La privilegiada posición de Japón en el Lejano Oriente tras la Guerra del Catorce la había convertido en la única gran potencia frente a China. Tras el eclipse de la flota rusa y alemana, la flota japonesa se había convertido en la mayor potencia naval del Lejano Oriente y en la tercera del mundo. En este contexto, Estados Unidos, ya diluidos los vínculos políticos con el sistema de Versalles, se embarcó a partir de 1921 en la reconstrucción del equilibrio regional, atendiendo únicamente a las potencias interesadas y al margen de la Sociedad de Naciones. Los esfuerzos de la Administración norteamericana culminaron en la Conferencia de Washington, celebrada entre noviembre de 1921 y febrero de 1922, a tenor de cuyos Tratados se precisó el nuevo orden de posguerra en el Lejano Oriente.

La puesta en escena del nuevo orden se hizo, a la luz de estas consideraciones, en un marco extraordinariamente adverso y mediatizado por una inestabilidad manifiesta en los flecos y fisuras del emergente sistema internacional. La experiencia, inédita en sus fundamentos y sus formas pero aún inmersa en las inercias de un pasado aún demasiado reciente, estuvo mediatazada en su génesis por las perturbadoras circunstancias de la posguerra. Sin embargo, la consideración rigurosa de estas circunstancias no han de prejuzgar la valoración en torno a la naturaleza, la viabilidad y la suerte del «sistema de Versalles». Las luces y sombras arrojadas por los propios coetáneos y la historiografía no deben ocultarnos la propia capacidad del sistema y sus actores para construir la paz. ¿No sucedió acaso a este perturbador período un tiempo de «ilusión por la paz», como recuerda Sally Marks, y de una ilusión cristalizada en el «espíritu de Ginebra», tal como lo bautizara Robert de Traz?

### Lecturas recomendadas

Baumont, M. (1967): *La faillite de la paix (1918-1939)*, Presse Universitaires de France, Paris. Amplísimo estudio sobre la naturaleza y los problemas del sistema internacional emanado de los Tratados de Paz. La obra encarna los esfuerzos políticos y académicos franceses por indagar en las causas y responsabilidades de la Gran Guerra.

Carr, E. H. (1985): *International relations between the two World Wars, 1919-1939*, MacMillan, Londres. Historiador y perfecto conocedor del periodo, en el que observó la realidad internacional desde su experiencia profesional en el Foreign Office.

Milza, P. (1972): *De Versailles à Berlin, 1919-1945*, Masson, Paris. Obra divulgativa sobre las Relaciones Internacionales de este periodo, donde se recoge un buen elenco de aportaciones realizadas por otros especialistas en la materia. El autor; a diferencia de otros manuales al uso, pone un mayor énfasis en la consideración de los factores culturales y económicos en el desarrollo de las Relaciones Internacionales.

Miralles, R. (1996): *Equilibrio, hegemonía y reparto. Las Relaciones Internacionales entre 1870 y 1945*, Editorial Síntesis, Madrid. Es uno de los escasos trabajos que desde la historiografía española afronta un riguroso estudio general sobre las Relaciones Internacionales en un período tan intenso y tan amplio de la contemporaneidad.

Neila, J. L. (1997): *La Sociedad de Naciones*, Arco/Libros S. L., Madrid. Actualizada síntesis sobre la naturaleza, la evolución y el significado histórico de la organización internacional, que incluye una breve aproximación a la participación de España.

Renouvin, P. (1969): *Le traité de Versailles*, París. Reflexión de conjunto, de gran interés, en la medida en que concreta el esfuerzo analítico y documental emprendido desde la historiografía francesa en la interpretación de las causas del conflicto mundial.

Taylor, A. J. P. (1963): *Los orígenes de la Segunda Guerra Mundial*, Imprenta Ideal, Barcelona. Obra cuyo polémico planteamiento interpretativo, respecto a la historiografía precedente, se amparaba paradójicamente en un discurso tradicional y narrativo en el que los intereses y las ambiciones de los Estados y la noción de equilibrio de poder eran tratados desde los hilos de conexión con la centuria precedente.

Torre, R. de (1997): «Los problema de la paz», en *Historia 16, Temas de Hoy*, n.º 7, pp. 7-56. Excelente análisis y puesta al día de la cuestión desde una perspectiva verdaderamente global, acompañada, en el número dedicado a «Los problemas de la paz. El nuevo mapa de Europa», por interesantes estudios monográficos de aspectos puntuales y relevantes en la configuración del nuevo orden.

Walters, F. P. (1971): *Historia de la Sociedad de Naciones*, Tecnos, Madrid. Obra de obligada consulta para cualquier aproximación a la historia de la institución.

## CAPÍTULO 15

# LA PAZ ILUSORIA: LA SEGURIDAD COLECTIVA EN LOS AÑOS VEINTE, 1923-1933

por PEDRO ANTONIO MARTÍNEZ LILLO  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
Universidad Autónoma de Madrid

La vida internacional en el decenio posterior a la Primera Guerra Mundial atravesó diferentes momentos, combinando crisis y estabilidad. Los problemas financieros y de seguridad continuaron determinando la evolución europea de la inmediata posguerra, donde la permanencia del antagonismo franco-alemán se revelaba como una de las claves del deterioro internacional.

La prosperidad económica, posibilitada por la intervención del dólar norteamericano y la convicción por parte de los Estados de que las fórmulas de cooperación y la seguridad colectiva, frente a la fuerza, permitían alcanzar la estabilidad, abrió una etapa en la que la paz fue el centro de la atención mundial.

Sin embargo, la paz resultaba efímera, casi una ilusión, al descansar sobre un orden internacional de bases frágiles. La crisis económica mundial y la falta de colaboración entre los actores del sistema instauró una fractura en las relaciones internacionales que desgarró a la Sociedad de Naciones, incapaz de hacer frente a las nuevas amenazas a la seguridad colectiva e institucionalización de la paz.

### 1. La crisis europea de posguerra

#### 1.1. LAS TENSIONES FRANCO-ALEMANAS Y EL DETERIORO INTERNACIONAL DE LA PAZ

El orden internacional configurado con los Tratados de Paz y garantizado por la Sociedad de Naciones no aportaba la estabilidad necesaria a la Europa de posguerra. Las potencias derrotadas -en especial, Alemania- manifestaban una clara voluntad revisionista, contrarias a reconocer un *statu quo* que, fijado por la fuerza, expresaba la ley dura de los triunfadores. Las exigencias territoriales, económicas, políticas y militares resultaban humillantes y condicionaban su futuro. Por otro lado, la desunión y desconfianza caracterizaba a los vencedores, que discrepaban en su apreciación sobre la realidad internacional y las soluciones a aportar. Frente al maximalismo de Francia, dispuesta a convertirse en el *gendarme del orden de Versalles*, las potencias anglosajonas buscaban flexibilizar las bases establecidas en la Conferencia de Paz de París.

En Francia, los gobiernos del Bloque nacional diseñan, entre 1919 y 1924, una política exterior centrada en la ejecución íntegra de las cláusulas del Tratado de Versalles, con el objetivo de garantizar los imperativos de su seguridad frente al Reich, consolidarse como potencia económica y asentar su preponderancia en el continente mediante instrumentos

diplomáticos, políticos y militares.

En 1920 sus tropas ocuparán las ciudades de Frankfurt y Darmstadt como respuesta a la penetración de un cuerpo militar alemán sobre la zona desmilitarizada de la Renania. París, además, venía exigiendo el cumplimiento íntegro de las reparaciones de guerra debidas por Alemania. En julio de 1920, los Aliados habían fijado el porcentaje que cada país recibiría bajo ese concepto (52 % para Francia, 22 % para el Reino Unido, 10 % para Italia, 8 % para Bélgica y el resto distribuido entre el resto de aliados), mientras que en la primavera de 1921, la Comisión de Reparaciones lograba establecer su montante global, cifrado definitivamente en 132.000 millones de marcos-oro, pagados a razón de 2.000 millones por año, más el 26 % del valor anual de las exportaciones. Justificaciones de derecho y de hecho, se combinaban en el planteamiento francés. Por un lado resultaba imprescindible dar cumplimiento al artículo 231 del Tratado de Versalles. De otro, el antiguo Reich conservaba prácticamente intacto su potencial industrial y sus infraestructuras económicas, en tanto que Francia terminaba el conflicto con sus fuerzas materiales considerablemente disminuidas. En este sentido, las reparaciones debían actuar tanto para debilitar el potencial germano como mecanismo de financiación de la reconstrucción nacional francesa, alimentar su presupuesto de defensa, proceder al pago de las deudas de guerra y, en definitiva, lograr el equilibrio de las finanzas públicas. Francia no estaba dispuesta a solucionar los daños y la destrucción de la guerra a través de nuevos impuestos o préstamos internacionales, sino mediante los pagos alemanes. Su diplomacia, como remate de esta política, inspiraba la formación de la Pequeña Entente (Checoslovaquia, Yugoslavia y Rumania), destinada a frenar el revisionismo y garantizar el *statu quo* sobre la Europa central y balcánica, al tiempo que firmaba acuerdos con ella y Polonia *-alianzas de revés-* para aislar a Alemania y actuar de barrera frente a la amenaza soviética.

Este maximalismo francés partía de la convicción de que su posición se había ido degradando peligrosamente desde 1919. El final de la Primera Guerra Mundial había alterado las bases del antagonismo franco-alemán, pero no estaba liquidado. Alemania, derrotada pero no destruida, continuaba siendo una gran potencia europea. Si la capacidad política y militar estaba al lado de Francia, las fuerzas del poder internacional, demográficas e industriales, pertenecían a Berlín. La superioridad económica que París podía imponer sobre Alemania se basaba en la aplicación estricta, íntegra y prolongada de los compromisos de Versalles cuyos artículos facilitaban una intervención capaz de regular el crecimiento alemán. Desde 1922, Berlín ha conseguido restablecer su capacidad productiva industrial anterior a 1914, permitiendo a la siderurgia igualar y sobrepasar las cifras de 1913, conservar el monopolio sobre su propio mercado y recuperar posiciones sobre Europa. Además, sus gobiernos manifestaban desde el principio una voluntad de resistir al Tratado de Versalles, determinación e intransigencia que no era patrimonio sólo de los dirigentes de Weimar, sino que se extendía a una opinión pública traumatizada por la derrota y permeable a la propaganda ultra-nacionalista y de extrema-derecha.

A estos síntomas se añadía el distanciamiento con las potencias anglosajonas. La política francesa encontraba el rechazo común de Londres y Washington. Ambas deseaban una rápida recuperación de la economía alemana por la importancia tradicional de su mercado, así como para impedir crisis sociales en la República de Weimar que derivaran en experiencias revolucionarias bolcheviques. Pero también se inquietaban ante los riesgos de una hegemonía francesa. Británicos y norteamericanos temían que, aplicando las condiciones de los Tratados de Paz, Francia acabase dominando económica, política y militarmente Europa.

Una de las principales discrepancias se manifestaba ante la grave situación financiera internacional donde se confundían, de un lado, las deudas interaliadas que los países europeos debían a los bancos y al Tesoro de Estados Unidos -y en menor medida a Gran Bretaña- y, de otro, las reparaciones de guerra alemanas. Desde 1921, Washington exigía el reembolso inmediato de las primeras, se mostraba flexible en cuanto a las segundas y rechazaba de plano la intención francesa de vincular el pago de ambas. Francia, por su parte, no estaba dispuesta a

liquidar su débito con los norteamericanos mientras Alemania no hiciera frente a las reparaciones. Y Berlín, aduciendo a su incapacidad económica, venía solicitando moratorias y aplazamientos que, progresivamente, encontraban el apoyo británico. Para complicar aún más el panorama, desde 1922 Londres comenzó a exigir a sus socios el reembolso de las deudas contraídas durante la guerra. Como un auténtico círculo vicioso, los problemas financieros incrementaban la desconfianza entre los actores internacionales e impedían la recuperación europea.

Tampoco las iniciativas políticas solucionaban el deterioro de posguerra. Desde finales de 1921, el primer ministro británico Lloyd George esbozaba un amplio plan de estabilización política y reconstrucción económica de Europa que -desde consideraciones diferentes a las del orden de Versalles- pretendía integrar a Alemania y a la Rusia bolchevique en el sistema europeo y en la red de intercambios comerciales, a cambio de garantizar a Francia todos los extremos de su seguridad. La Conferencia económica internacional convocada en Ginebra, con participación rusa y alemana, para su estudio quedó sin efecto. Simultáneamente, un acontecimiento diplomático sacudió por esos días a Europa. El 16 de abril de 1922, Alemania y Rusia firmaban el Tratado de Rapallo por el cual restablecían relaciones diplomáticas y renunciaban recíprocamente a sus reclamaciones financieras, reparaciones o deudas. Los acuerdos presentaban importantes ventajas para Alemania. Desde una perspectiva económica-comercial, el mercado ruso quedaba abierto a sus productos agrícolas e industriales. Militarmente, permitía al resto del ejército alemán la posibilidad de desarrollar y perfeccionar -en territorio ruso- los armamentos que el Tratado de Versalles le impedía poseer abriendo la puerta a su rearme clandestino. También desde un punto de vista diplomático, Berlín lograba salir del aislamiento diplomático vivido desde el final de la guerra, presionando sobre los vencedores. En definitiva, Rapallo -aunque no constituía una alianza política y militar- demostraba el margen de maniobra de la diplomacia alemana y soviética.

La orientación internacional, tras el entendimiento germano-ruso, las iniciativas británicas y la actitud norteamericana, marcaban una fuerte tendencia revisionista. El triunfo militar -fundamental- no resultaba, visto desde París, suficiente para garantizar su seguridad. Francia debía *ganar la paz*. Distanciada de los anglosajones, acabó persuadida de que el único medio para evitar lo peor era la estricta aplicación de los acuerdos de 1919.

## 1.2. LA FUERZA EN LA VIDA INTERNACIONAL: LA OCUPACIÓN DEL RUHR

En el verano de 1922, Berlín anunciaba su incapacidad para proceder al pago de las reparaciones, solicitando una moratoria de seis meses. En Francia, el gobierno presidido por Raymond Poincaré rechazó la petición y -con el respaldo de los sectores militares agrupados en torno al mariscal Foch- aprovechó la crisis para defender las disposiciones de Versalles a través del empleo de la fuerza. El 11 de enero de 1923 las tropas franco-belgas penetraban en el Ruhr -el corazón de la potencia industrial alemana-, ocupaban militarmente el territorio y procedían a controlar sus minas y fábricas.

La ocupación del Ruhr respondía a un esquema de poder internacional que reflejaba nítidamente las ambiciones económicas y de preponderancia político-diplomática francesa. Poincaré -a través de esta *garantía*- pretendía distintos objetivos. Por un lado, garantizar el pago de las reparaciones, abastecerse de carbón y seguir interviniendo sobre la economía germana. Sus ingenieros, técnicos y militares -en el marco de la Misión Interaliada del Control de Fábricas y Minas- implantaron un sistema económico-administrativo destinado a procurarse directamente del patrimonio industrial del Ruhr la parte correspondiente a las reparaciones, mientras se creaba una nueva frontera comercial con impuestos y derechos sobre las mercancías que circulaban entre la República de Weimar y el Ruhr ocupado. Sus ingresos pasaban -también- a la caja de reparaciones. Por otro lado, Poincaré intentaba colocar a Francia en una posición de fuerza ante posibles negociaciones internacionales de naturaleza revisionista sobre

la cuestión alemana. Y, finalmente, deseaba vincular las deudas interaliadas y reparaciones.

En Alemania, la población se movilizaba inmediatamente contra la ocupación. Desde Berlín, el canciller Cuno reclamó a los trabajadores -muchos de ellos en huelga desde el primer día- responder con una *resistencia pasiva*, incumpliendo pacíficamente las órdenes de los ocupantes, mientras se financiaba el movimiento con ayudas y subsidios gubernamentales. Consideraba que Francia, sin respaldo internacional -Londres y Washington condenaban la operación-, e incapaz de poner en marcha la impresionante infraestructura del Ruhr, no tardaría en dar marcha atrás.

La realidad fue diferente. Cinco meses después, la *resistencia pasiva* daba signos de agotamiento. Los huelguistas derivaron poco a poco hacia acciones directas, sabotajes y enfrentamientos que provocaban, como reacción francesa, expulsiones y fusilamientos. Conforme la espiral de violencia creció, muchos trabajadores optaron por reemprender sus actividades. Paralelamente, los ocupantes lograban implantar un sistema ferroviario que, empleando a 32.000 franceses, 6.000 belgas y 7.000 alemanes, permitía enviar el carbón y el coque del Ruhr a las industrias siderúrgicas de Francia y Bélgica. Mientras tanto, la República de Weimar se resquebrajaba en medio del marasmo económico, político y social. La masiva emisión de papel moneda destinada al sostenimiento de la resistencia desencadenó una inflación descontrolada que hundió el marco (un marco-oro llegaría a cambiarse por tres millones de marcos papel) y empobreció a las clases medias y asalariadas. El descontento social favorece las actuaciones desestabilizadoras tanto de la extrema izquierda comunistas (levantamientos en Turingia y Hamburgo), extrema derecha (*putsch* de Munich, con Hitler y Lüdendorf) como de los grupos separatistas renanos que, alentados por las autoridades francesas, parecen dispuestos a crear sus propios Estados soberanos, amenazando la unidad de la República: el 29 de octubre de 1923, Dorten proclama la República Renana. Alemania -al borde del hundimiento- está a punto de explotar en pedazos. Sin salida, Cuno dimite, permitiendo la formación de un gobierno de coalición presidido por Gustav Stresemann, quien ordena el final de la *resistencia pasiva*.

Francia -explican Girault y Frank-, que había ganado en el Ruhr, iba a perder la batalla diplomática. El triunfo se iba a tornar pronto en una derrota política. Stresemann, apoyándose en la brillante gestión de su ministro de Finanzas y colaboradores económicos, va a operar una rápida estabilidad monetaria que conducirá a la normalización política interna. Desde principios de 1924 -con el respaldo de las instituciones financieras londinenses- crea una nueva moneda, saneando el sistema financiero alemán. Sus propuestas a Poincaré para buscar una salida negociada a la crisis son rechazadas desde Francia que, de esta forma, acentúa ante los ojos de la comunidad internacional la imagen de actor imperialista. Sin embargo, la firmeza de París no resultaba tan clara: el despliegue militar alteraba sus finanzas y debilitaba al franco, obligando al gobierno a solicitar un préstamo a la banca Morgan norteamericana.

La intervención decisiva para la solución de la crisis del Ruhr vendría de las potencias anglosajonas. Gran Bretaña y Estados Unidos -temiendo un hundimiento de la República de Weimar e inquietos ante el militarismo francés- convocaron una comisión de expertos financieros para analizar las posibilidades de la recuperación económica alemana y las implicaciones de las reparaciones, presidida por el banquero y general americano Dawes. Washington, por primera vez desde 1919, se iba a implicar en la estabilidad política de Europa a través, no de un instrumento político, sino del mecanismo financiero de su moneda nacional. Para Estados Unidos, no se trataba únicamente de los casi 12.000 millones de dólares pendientes en concepto de deudas, sino también de un mercado, el continental, que representaba el 50 por 100 de sus exportaciones y de un ámbito geopolítico cuyas crisis -como demostró la Primera Guerra Mundial- acababan amenazando su propia seguridad. El Plan Dawes -presentado el 9 de abril de 1924- era una solución a los problemas financieros mediante la presencia del dólar: establecía, en primer término, un nuevo escalonamiento del montante de las reparaciones; en segundo, condiciones para facilitar los pagos alemanes por medio del lanzamiento de un préstamo internacional que -cubierto principalmente en Estados Unidos-

dinamizaría la economía de Alemania y, finalmente, mecanismos destinados a garantizar los pagos en los cinco años siguientes. Londres y Washington, no obstante, condicionaban su ejecución a la retirada francesa del Ruhr: sin evacuación no habría capital norteamericano para permitir las entregas alemanas. Estos extremos quedaron patentes en la Conferencia de Londres, entre el 16 de julio y el 16 de agosto, con la presencia de las delegaciones británica, francesa, alemana y norteamericana.

Aislada diplomáticamente, con problemas financieros internos y criticada por las potencias anglosajonas, Francia debió aceptar la nueva lógica internacional y dar marcha atrás. Un cambio facilitado con el triunfo electoral del Cartel de izquierdas en las elecciones legislativas del 11 de mayo de 1924 y la llegada a la presidencia del gobierno de Edoard Herriot, sustituyendo a Poincaré. Herriot comprendía que el pago de las reparaciones, tan necesario a la economía nacional, dependía del éxito del Plan Dawes y, en definitiva, de una nueva dimensión exterior francesa caracterizada por la cooperación con Londres, el final de su política de ejecución del Tratado de Versalles y acabar con la tensión franco-alemana, esa *guerra fría* arrastrada desde 1919. En la Conferencia de Londres, Herriot aceptará la evacuación del territorio y el desmantelamiento de todo su dispositivo administrativo y económico. Su decisión abría un tiempo diferente en la política internacional

## 2. La era de la seguridad colectiva (1924-1929)

### 2.1. LA DISTENSIÓN INTERNACIONAL. EL TRIÁNGULO FINANCIERO DE LA PAZ

El año 1924 marca un giro en la vida internacional de entreguerras. Coincidiendo con la Conferencia de Londres se inaugura una etapa breve y efímera, caracterizada por la estabilidad, el impulso pacifista y la prosperidad económica. El fracaso de las políticas de fuerza, la llegada de nuevos equipos dirigentes en Francia (Edouard Herriot) y Gran Bretaña (Mac Donald, primero y Austen Chamberlain, después, más partidario a Francia que Lloyd George), la posición conciliadora de los gobiernos en la República de Weimar, la evolución pacifista de las opiniones públicas y el protagonismo de Estados Unidos en Europa facilitan una distensión política que, a su vez, alienta la defensa de los principios de la seguridad colectiva y el apogeo de la Sociedad de Naciones. Las ilusiones de 1919 parecen encontrar ahora un marco adecuado. La Unión Soviética, además, conoce su inserción en el concierto de naciones, dotando de mayor estabilidad al sistema internacional. Las principales capitales europeas van reconociendo diplomáticamente al nuevo Estado soviético, que ve de esta forma coronado su esfuerzo de apertura y *coexistencia pacífica* emprendido desde 1921.

Esta favorable coyuntura internacional se explica y encuentra su fundamento en los procesos económicos y, más concretamente, en la solución de los problemas financieros y monetarios encauzados a través del dólar. El método Dawes, no sólo desbloquea la situación de tensión en Europa, sino que garantiza un importante impulso económico. Su puesta en marcha es el inicio de la llegada de un torrente de capitales americanos hacia Alemania que, entre 1924 y 1929, recibirá en torno a 2.500 millones de dólares, a los que se añadirán una suma similar procedente de los Países Bajos y Gran Bretaña. Gracias a esos capitales, el Reich reinicia el pago de las reparaciones, creando, así, las bases de la distensión con París mientras lograba encauzar su recuperación económica con una nueva moneda fortalecida. Francia -tras recibir más de mil millones de dólares- puede, como hacen también Bélgica, Italia y Gran Bretaña, proceder a solucionar sus deudas con los Estados Unidos, que, sin rebajar su monto, amplía los plazos para su liquidación. Entre 1924 y 1929, 2.600 millones de dólares toman el rumbo del Tesoro de Estados Unidos. Un flujo permanente de capitales engrasa la economía mundial, crea un clima de confianza y permite la reconstrucción del sistema monetario internacional: partiendo de Washington, el dinero llega a Berlín, saliendo, después, hacia París-Londres-Bruselas-Roma, para llegar, finalmente de nuevo, a Estados Unidos. La distensión reposa -como

demuestran Girault y Frank- sobre un *triángulo financiero de la paz*.

El acercamiento franco-alemán –posibilitado por la normalización financiera– encontró un cauce de expresión en el protagonismo de dos personajes cuya concepción del orden europeo convertía a la paz en un activo fundamental: el ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Aristide Briand y Gustav Stresemann. Ambos -explica Milza- combinaban en sus posiciones una dosis de idealismo -de pacifismo militante-, con una apreciación realista de las necesidades de sus países. Briand, consciente de la debilidad demográfica y económica francesa, entendía que la conciliación y la defensa de los principios de la seguridad colectiva en el marco de la Sociedad de Naciones -donde París goza de gran autoridad- resultaba preferible a las políticas de fuerza, frente a una Alemania de gran capacidad económica, respaldada por los anglosajones y reconciliada con la URSS. Por su parte, Gustav Stresemann, lejos de sus posturas imperialistas de 1914 y distanciado de los sectores de extrema-derecha de entreguerra, consideraba que Alemania no podía hacer frente por sí sola al antagonismo con Francia, ni imponer una revisión unilateral del Tratado de Versalles. Sus grandes objetivos exteriores, retirada de las fuerzas aliadas de Renania, rectificación de las fronteras orientales e incorporación de las minorías germanas dispersas en Checoslovaquia y Polonia -elementos claves del orden de Versalles- tenían como preámbulo necesario la estabilización interna de Alemania, el relanzamiento de su economía, su incorporación al sistema de poder europeo y el respaldo de los anglosajones. Stresemann -sostiene Bariéty- entendía que unas relaciones privilegiadas con Londres y Washington servirían para presionar a Francia sobre la reducción de sus exigencias e incluso aceptar facilidades sobre el cumplimiento de Versalles. Frente al modelo de la extrema-derecha de resistencia y rechazo frontal a los acuerdos de 1919 -política para la cual Berlín no tenía los instrumentos coercitivos imprescindibles-, Stresemann defendía una actuación diplomática inteligente. La distensión para Briand y Stresemann -incluye Milza- constituía una *elección táctica dentro de estrategias diferentes*. Estos *apóstoles de la paz* -como fueron calificados tras ser galardonados con el Premio Nobel de la Paz en 1926- crearon una nueva dinámica en las relaciones París-Berlín, fundada en el diálogo permanente y no en el rígido corsé de los Tratados de Paz.

## 2.2. EL ESPÍRITU DE LOCARNO: SÍMBOLO DE LA NUEVA ETAPA

El nuevo clima internacional multiplicó las iniciativas político-territoriales tendentes a consolidar la dinámica pacifista y garantizar, desde otros enfoques, la seguridad de los Estados.

La Sociedad de Naciones constituyó un primer punto de atención. La diplomacia francesa -tras su evacuación del Ruhr- alentó un proyecto de reforma interna, el Protocolo de Ginebra destinado a superar las lagunas e insuficiencias del Pacto y hacer más eficaz la organización. La propuesta consistía en vincular indisolublemente el trípode de la seguridad colectiva: arbitraje, seguridad y desarme. El Protocolo establecía el arbitraje obligatorio, consideraba agresor a todo Estado que lo rechazara -o se opusiera a la decisión decretada por la autoridad arbitral- y contemplaba la adopción de sanciones militares aprobadas por mayoría, no por unanimidad, contra los miembros designados como agresores. Así, el arbitraje crearía seguridad y la seguridad permitiría el desarme. Tras semanas de discusión, la Asamblea recomendó unánimemente su adopción. Diversos factores impidieron que la mayoría de los Estados aceptaran la reforma del Protocolo de Ginebra. No obstante, y a pesar del fracaso, los actores elaboraron otras vías de estabilidad internacional. El Pacto de Locarno sería, indudablemente, la más significativa.

Gran Bretaña, aprovechando la distensión europea, tomó la iniciativa de buscar a través de un acto diplomático el reconocimiento y garantía de las fronteras fijadas en 1919. Entre el 5 y 16 de octubre se reunían en la ciudad suiza de Locarno, Austen Chamberlain (Gran Bretaña), Briand (Francia), Stresemann (Alemania), Mussolini (Italia) y Vandervelde (Bélgica), acompañados de representantes polacos y checoslovacos. El encuentro finalizó con la firma de diversos



acuerdos. Mediante el *Pacto renano*, el principal, el Reich reconocía sus fronteras con Francia y Bélgica y la desmilitarización de la Renania. Los tres países, además, rubricaban su compromiso de no recurrir a la fuerza para revisar el *statu quo*, mientras Londres y Roma aceptaban actuar como garantes del respeto a los límites territoriales. A cambio, se aceptaba la inclusión de Alemania en la Sociedad de Naciones, ostentando un puesto de miembro permanente en el Consejo Político, y la evacuación de las tropas aliadas de la zona de ocupación de Colonia, objetivo prioritario de Stresemann. Aunque el Tratado de Versalles fijaba que ésta debería desocuparse en 1925, seguía sometida a control militar como sanción de los vencedores ante el retraso en el desarme alemán. Junto a estas disposiciones centrales, Locarno incluyó varias convenciones de arbitraje -vagas y complejas- entre Alemania, Bélgica, Francia, Checoslovaquia y Polonia.

La euforia recorrió las cancillerías occidentales. Alemania renunciaba voluntaria, libremente, no a través del *diktat* de 1919, a Alsacia y Lorena y los cantones de Eupen y Málmedy, y se integraba en el sistema internacional, aceptando los principios de la seguridad colectiva. Francia, a su vez, obtenía una de las reclamaciones permanentes: la garantía británica sobre sus fronteras. Mussolini -que hacía su debut en estas reuniones- ganaba en consideración internacional, incorporándose en el concierto de hombres europeos. La expectativa era tal que Washington continuaba implicándose en la estabilidad europea: el presidente Coolidge había condicionado la continuidad del flujo de dólares norteamericanos a la firma del Pacto.

En la Europa del Este, la lectura de los acuerdos de Locarno resulta diferente. Stresemann -al negarse a reconocer las fronteras orientales como hizo con las franco-belgas- manifestaba una clara voluntad revisionista. Briand, conocedor de la estrategia a largo plazo de su homólogo alemán -revisión en las fronteras orientales, aislamiento de Polonia y Checoslovaquia y solución del problema de las minorías germanas- intentará neutralizarla por procedimientos político-diplomáticos. De un lado, Francia firmará alianzas con Praga y Varsovia, para tranquilizar a sus gobiernos. De otro, la entrada de Alemania en la Sociedad de Naciones atarían a la República de Weimar en una red de lazos y compromisos que impedirían una política de revisionismo unilateral, violento y agresivo. El 10 de septiembre de 1926, Alemania entraba en la Sociedad de Naciones. Berlín se encontraba en pie de igualdad con las cuatro potencias de la organización: París, Londres, Roma y Tokio. En un célebre discurso, Aristide Briand saludaría el acontecimiento reclamando *abajo los fusiles y cañones y paso a la conciliación, el arbitraje y la paz*. Un acuerdo comercial franco-alemán, de agosto de 1927, junto a otras medidas industriales favorecedoras del desarme económico, aduanero e industrial, introducían a los dos Estados en el marco de la cooperación económica. La era Briand-Stresemann comenzaba. Las potencias anglosajonas, habiendo impuesto su arbitraje, una por el dólar, la otra por la garantía militar multilateral, les dejan hacer en la escena europea.

### 2.3. EL APOGEO DE LA SEGURIDAD COLECTIVA

El *espíritu de Locarno* provocó una verdadera mística pacifista. En agosto de 1928, Francia y Estados Unidos firmaban el Pacto Briand-Kellog, una condena solemne del recurso a la fuerza y el compromiso de buscar por instrumentos esencialmente pacíficos la solución de eventuales conflictos. De naturaleza bilateral, la presión del secretario de Estado Kellog permitió transformarlo en un acto multilateral con la firma de quince Estados europeos, incluida Alemania. Aunque de carácter simbólico, sin alcance práctico o real alguno, el acuerdo permitió afianzar el diálogo franco-alemán. Stresemann, aprovechando su rúbrica, propondrá a Francia que, al no ser la guerra ya un instrumento de las relaciones internacionales, carecía de sentido la ocupación de Renania. París aceptaba a cambio de un acuerdo definitivo sobre las reparaciones cuando estaba a punto de expirar el Plan Dawes.

Desde febrero de 1929, un comité de expertos, presidido por el banquero norteamericano Owen Young, trabajaba para dar continuidad a la solución de los asuntos financieros de

entreguerras. El Plan Young, aprobado en la Conferencia de La Haya en agosto, reemplazaba al Plan Dawes, reducía la deuda alemana y determinaba nuevos plazos (59 anualidades) para su solución definitiva: en 1989 se pondría punto y final al contencioso. A cambio los aliados se comprometieron a evacuar la zona de Coblenza en los tres meses siguientes y la de Maguncia antes de junio de 1930, cinco años antes de lo fijado en Versalles. El Plan incluía otro punto importante. Parte del montante alemán debería ser entregado incondicionalmente, pero otra sólo sería exigida si Washington continuaba reclamando a los europeos sus deudas de guerra. Si el Tesoro norteamericano detenía su reembolso, el pago de las reparaciones podía liquidarse. Francia obtenía uno de sus objetivos desde 1921: la vinculación de reparaciones y deudas interaliadas. La vía de una pacificación duradera del viejo continente parecía abierta.

En este contexto, la Sociedad de Naciones adquiere la autoridad y prestigio carente en sus inicios. Su sede -el Palacio de la Paz de Ginebra- se convierte en el punto de reunión privilegiado de líderes políticos, ministros de asuntos exteriores y responsables estatales cuyos encuentros se desarrollan en un ambiente donde la diplomacia secreta parece dejar paso a la diplomacia abierta, al ideal de paz la fe en la cooperación internacional.

La organización -afirma José Luis Neila- conoce su *edad de oro* protagonizando éxitos político-económicos y alentando proyectos que pretenden estructurar el sistema mundial con mayores garantías de paz, seguridad y estabilidad. En 1925, la Sociedad de Naciones -con una intervención directa de Aristide Briand- logra solucionar el conflicto greco-búlgaro, evitando la guerra entre dos de sus miembros. Ese mismo año se creaba la comisión preparatoria del Desarme -a la cual son invitados Estados Unidos y la URSS- para redactar un proyecto de convención debiendo servir de documento de trabajo para la futura Conferencia de Desarme Internacional. Dos años después, la Sociedad de Naciones organizaba (mayo de 1927) la Conferencia Económica de Ginebra respaldando los criterios de quienes defendían la liberalización económica mundial como clave de la prosperidad mundial y ésta la garantía de la paz y estabilidad, rechazando las prácticas obstruccionistas al comercio, generadoras de tensión. En sus resoluciones, la Conferencia condenará el proteccionismo, abogará por el descenso generalizado de las tarifas aduaneras y el libre acceso en condiciones de igual de todos los Estados a los mercados. Por último, en septiembre de 1929, el ministro francés de Asuntos Exteriores, Briand, preconizaba ante la Asamblea de la Sociedad de Naciones un proyecto de unión federal europea, presentado formalmente al año siguiente, mediante el cual las naciones del continente quedarían vinculadas a través de lazos federales, básicamente en el terreno económico, que les permitiría afrontar con mayores resultados los problemas internacionales. Briand buscaba consolidar el sistema de seguridad colectiva iniciado en Locarno. Su iniciativa fracasó. Por un lado, las naciones europeas no estaban aún maduras para afrontar un debate tan profundo como el del europeísmo. Por otra, el clima internacional iniciado en 1924 estaba cambiando. Las consecuencias de la crisis económica mundial comenzaban a entrecruzarse.

En relación a España, desde su ingreso en la Sociedad de Naciones, Ginebra se convirtió en un eje de su acción exterior tanto en la fase final de la Restauración como durante la dictadura de Primo de Rivera. La actividad española se orientó sobre varios puntos: en primer lugar, ocupar un puesto permanente en el Consejo, lo que llegó a provocar el abandono temporal español de la organización entre 1926-1928; por otro, una participación activa en los debates e iniciativas societarias; en tercero, un compromiso firme con la política de la seguridad colectiva y la solución pacífica de los conflictos y, en cuarto término, aprovechar el foro de Ginebra para revalorizar el papel de España ante Iberoamérica. Desde una óptica bilateral, Francia y Gran Bretaña continuaron siendo los principales objetivos exteriores de España. Si bien en un principio se trató de mantener un tradicional equilibrio entre París y Londres, las dificultades surgidas con Francia en relación al norte de África, junto a otras realidades económico-comerciales, fueron derivando a una mayor cooperación con los británicos. Aun así, también fue necesario el entendimiento con París para los asuntos de Marruecos: en 1925, tras el desastre de Annual y la derrota de Xauen, Madrid buscó la colaboración francesa para lograr

una victoria conseguida en 1927. Desde ese año se iniciará sobre Marruecos la etapa de colonización intentando consolidar el poder político y militar sobre el protectorado.

#### 2.4. LA FRAGILIDAD DE LA DISTENSIÓN: LA PAZ ILUSORIA

La construcción internacional edificada sobre Europa descansaba, con todo, sobre bases frágiles. Sus límites e insuficiencias lo convertían -según Girault y Frank- en un *orden precario* y a la paz, en una ilusión.

El empuje de la Sociedad de Naciones seguía dependiendo de la actitud de las grandes potencias y de la coyuntura económica. Los primeros indicios de la recesión alientan la agitación ultranacionalista en Alemania y las formulaciones agresivas del nacional-socialismo. Los sentimientos revisionistas, además, seguían presentes, y no solamente en el Reich. En Italia, la política exterior de Mussolini, cuyo régimen entra en un proceso de fascistización irreversible, intenta liderar a los Estados descontentos de la Europa central y oriental, bloqueando la proyección francesa en la región y, sobre todo, aislando a Yugoslavia. Sobre estas consideraciones, Roma firmará acuerdos con Rumania y Hungría, suscribiendo en noviembre de 1926 el Tratado de Tirana que convertía a Albania en protectorado italiano. Tampoco la inserción soviética en la arena internacional resulta completa. Tanto Londres como París permanecen recelosos hacia la URSS. Desconfianzas que acentúan en Stalin la visión de un mundo exterior hostil y la necesidad de organizarse internamente, por encima de cualquier otra consideración. Su doctrina del *socialismo en un solo país* triunfa, permitiéndole liquidar la oposición de Trostki y Zinoviev, y acentuar su poder personal. Esta estrategia impone el repliegue de Moscú y una ortodoxia comunista. En 1928, el Komintern, durante su VI Congreso, preconiza la política de *clase contra clase*, declarando enemigas del proletariado todas las fuerzas políticas no comunistas. Y por último, el *triángulo financiero de la paz* que ha introducido a Washington en el continente y establecido un sistema de relaciones atlánticas Estados Unidos-Europa occidental, encuentra su debilidad en descansar únicamente sobre la prosperidad norteamericana. La crisis económica provocará, como efecto dominó, la retirada del capital norteamericano, restringiendo la recuperación material alemana, y con ella la moderación del Reich, alterando los fundamentos de la distensión que así acentúa la inseguridad de Francia, privada de reparaciones, y, ante ese fenómeno, el arbitraje británico carece de sentido.

### 3. El hundimiento de la seguridad colectiva (1929-1933)

#### 3.1. LA CRISIS ECONÓMICA Y LA IMPOSIBLE CONCERTACIÓN INTERNACIONAL

La vinculación entre prosperidad económica y estabilidad política volvió a quedar manifestada -pero en sentido contrario- poco después. El sistema construido bajo los principios de la seguridad colectiva se hundió estrepitosamente a principios de la década de los treinta en un período de crisis económica que, por sus implicaciones y extraordinaria gravedad, afectó a los equilibrios sociales y políticos de los Estados y a la propia vida internacional. A los efectos ordinarios de la recesión se unieron otros ilustrativos de una depresión profunda de la mentalidad colectiva: las prácticas y principios sobre los cuales reposaba la civilización industrial, la economía liberal y las instituciones democráticas aparecieron cuestionados por fórmulas favorables a la instauración de sistemas autoritarios y totalitarios.

El origen de la crisis económica se sitúa tradicionalmente por la historiografía en 1929, tras el hundimiento de la bolsa de Nueva York el *jueves negro*, 29 de octubre. Sin ignorar la importancia de ese hecho puntual, lo cierto es que la dimensión mundial de la crisis y sus dramáticas consecuencias internacionales deben situarse en otras coordenadas temporales y

teniendo presentes diversos factores. En primer término, los problemas económicos -más que en 1929- presentaron sus perfiles más dramáticos entre 1931-1933, momento en el cual los datos e índices productivos y de crecimiento de todos los sectores resultaron negativos, adquiriendo entonces la crisis una naturaleza auténticamente mundial. Y en segundo, la depresión se vio agravada cuando, ante esas dimensiones, los Estados fracasaron en su intento de darle una solución global bajo los principios de la cooperación y la solidaridad internacionales, prevaleciendo los enfoques nacionales que a través de la autarquía, las preferencias aduaneras, las devaluaciones monetarias y el cierre de los mercados, buscaban su propia salvación, a costa de incrementar el antagonismo entre los países. La confusión de consideraciones políticas y económicas impidió soluciones beneficiosas.

Las primeras iniciativas partieron de los norteamericanos. A fin de salvar la producción, Estados Unidos -a pesar de que la Conferencia Económica Mundial de Lausana de 1927 había recomendado un descreste aduanero generalizado- aplicaba en junio de 1930 una tarifa ultra-proteccionista -*tarifa Smoot-Hawley*-, que elevaba en un 40 % las tasas medias de los derechos aduaneros. Washington, líder económico internacional, se replegaba sobre sí mismo, rechazando su papel de animador mundial, obstaculizando el comercio internacional y obligando al resto de países a medidas similares. Francia incrementaría sus derechos aduaneros en tres ocasiones entre 1931-1933, Gran Bretaña abandonaba el librecomercio en 1931 y en 1932 adoptaba una disposición que le permitía modular sus barreras aduaneras según países y productos.

La imbricación de las economías norteamericana y europea quedó plasmada, especialmente, en el terreno financiero. La restricción del crédito internacional -cuyo volumen disminuyó a la mitad a lo largo de 1930-1931- y la retirada masiva de capitales americanos invertidos en Europa aceleraron el proceso de propagación de la crisis. Los países germánicos, los más beneficiados con los créditos americanos desde 1924, resultaron los principales afectados: en mayo de 1931 se hundirá el Kredit Anstalt, el principal banco vienés, arrastrando en su caída a todo el sistema bancario de Austria. En Alemania, el cierre de las instituciones de crédito ordenada por el canciller Brüning hundió a la industria alemana conduciendo al país a la cifra de 6 millones de parados, favoreciendo el éxito del nacional-socialismo.

La incapacidad de una concertación mundial quedó patente en tres procesos: el problema de las deudas, la crisis de los Estados danubianos y el fracaso de la Conferencia económica internacional de Londres.

Las graves circunstancias por las que atravesaba Alemania empujaron a su gobierno, en el verano de 1931, a solicitar del presidente norteamericano Hoover una moratoria temporal (julio de 1931 y junio de 1932) sobre todas las deudas intergubernamentales (reparaciones y deudas interaliadas). Aceptada por todos, la *moratoria Hoover* entrará en vigor de forma inmediata sin que, en realidad, la solución provisional permita a Alemania salir de la debacle financiera. La gravedad de la situación empuja a pensar en una salida global que termine definitivamente con estos problemas: suspensión de las reparaciones alemanas y renuncia norteamericana a seguir cobrando las deudas interaliadas. Con tal finalidad se convocó la Conferencia de Lausana (16 de junio-9 de julio de 1932). Los participantes decidieron que Berlín efectuara un último pago en concepto de reparaciones de 3 mil millones de marcos a partir de 1935, con el cual quedaría liquidado el problema, dando carpetazo al Plan Young. El acuerdo, además, debería servir para concluir un arreglo similar sobre las deudas interaliadas. Sin embargo, ni Hoover ni su sucesor Roosevelt, elegido en noviembre de 1932, estaban dispuestos a su anulación. Aunque muchos Estados intentaron pagarlas de forma simbólica, el rechazo de Francia fue determinando que las deudas interaliadas dejasen de abonarse en la práctica. Pero tampoco Alemania ejecutó las decisiones de Lausana. Hitler, en el poder desde febrero de 1933, rechazó el compromiso alcanzado sobre los 3.000 millones. En un mundo sometido al marasmo económico, ningún Estado cumplía sus compromisos financieros acentuando la desconfianza y el distanciamiento. De un total de 132.000 millones de marcos oro, cantidad inicialmente fijada, Alemania, a lo

largo de los años de entreguerras, había abonado menos de 23.000 millones, 9,5 de los cuales a Francia.

El segundo capítulo del fracaso se vivió en el ámbito danubiano. La crisis económica golpeó especialmente a los países agrícolas de la Europa central y oriental que -ante el hundimiento de los precios y el cierre de sus tradicionales mercados de exportación- eran incapaces de garantizar el servicio de su deuda exterior. Para evitar su bancarrota y la crisis social de la región, sólo la cooperación multilateral de los Estados acreedores (Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos) podía dar una solución que salvara sus monedas y finanzas. Sin embargo, los intentos planteados a lo largo de 1932 carecieron de resultados. Las propuestas -con evidentes trasfondos económicos y políticos- encontraban el rechazo, por desconfianza, del resto de socios: el proyecto francés de establecer una suerte de mercado común regional fue bloqueado por alemanes e italianos, temerosos de ver en esa zona extenderse la influencia de París. Una misma suerte aconteció con otros planes respecto a una unión comercial paneuropea o el establecimiento de un sistema generalizado de acuerdos preferenciales que dinamizaran el comercio danubiano. A comienzos de 1933 resultaba evidente que la concertación multilateral no funcionaba a la hora de salvar financieramente a los Estados danubianos.

Si la concertación multilateral fue incapaz de encontrar una solución regional para salvar financieramente a los Estados danubianos, el fracaso de la Conferencia económica internacional de Londres representó la imposibilidad de una salida negociada, global a escala mundial, de la crisis. La Conferencia económica internacional (12 de junio-27 de julio de 1933) había convocado, en un clima de divergencias y pesimismo, a 66 Estados con el propósito de analizar las posibilidades de una estabilización de las grandes monedas a través de un acuerdo internacional. Franceses y británicos -recuerda Pierre Milza-, menos afectados por la crisis que los Estados Unidos, y disponiendo aún de una moneda relativamente fuerte esperaban que Washington aceptara mantener una relación estable entre la libra esterlina, el franco y el dólar e impedir la competencia desleal de éste en los cambios internacionales. Roosevelt -para quien el éxito del *New Deal* depende de la devaluación táctica del dólar- se opuso a tales formulaciones, defendiendo una política de nacionalismo económico y monetario. El 27 de julio, las delegaciones se separaban en un completo desacuerdo.

### 3.2. LA CRISIS DE MANCHURIA

La crisis -recuerdan Girault y Frank- alimentó otras crisis. En un sistema incapaz de encontrar soluciones bajo la cooperación, los actores no tardaron en recurrir a la fuerza, la guerra, como instrumento para alcanzar sus metas nacionales. La iniciativa partió de Japón.

Japón, a lo largo de los años veinte, se había ido configurando como un Estado moderno, demográficamente potente y con importante desarrollo económico. Su política exterior, respetuosa con los principios de la Sociedad de Naciones, optó por una vía conciliadora aceptando, en el sensible tema del desarme, los cupos navales decididos en 1930. Sin embargo, el impacto de la crisis económica, corta, pero muy intensa, alteró radicalmente estos presupuestos. Los sectores ultra-nacionalistas y el Ejército fueron progresivamente controlando los resortes del poder y, empujados por los grupos económicos dominantes, diseñaron una acción exterior agresiva y expansionista a través de la cual buscaban recuperar su equilibrio económico-social y solucionar los problemas derivados de la depresión mundial. La crisis económica, aunque poco a poco superada, servirá de justificación a una expansión militar destinada a controlar nuevos mercados, adquirir territorios para su creciente población y prestigio internacional. La Manchuria china sería el centro de sus actuaciones.

En 1922, Tokio había suscrito, junto a otras ocho potencias, un Tratado reconociendo la plena soberanía de China sobre Manchuria, aunque mantenía en el sur del territorio un destacamento militar para proteger sus intereses en torno al ferrocarril y los de una importante colonia nipona que controlaba en la zona sus principales recursos mineros (carbón y hierro) y

económicos. En septiembre de 1931, las tropas japonesas, pretextando ataques chinos contra el ferrocarril, ocuparon primero la ciudad de Moukden, y poco después, toda la región de Manchuria. La agresión coincidirá con un cambio político en Tokio, en el que la caída del gabinete *liberal* de Wakatsuki da paso al general Araki, paladín del militarismo. Dos acontecimientos agravaron la crisis. En primer término, una asamblea de representantes manchukos vinculados a los intereses de los ocupantes proclamaba la independencia del país (1 de marzo de 1932), bautizado como Manchukuo. Japón reconocerá de inmediato al nuevo Estado, convertido en su protectorado al asumir su defensa y la política exterior. En segundo, en enero de 1932, Tokio provocará una nueva acción militar contra China al atacar el puerto de Shanghai.

El gobierno de Chiang Kai-shek, consciente de su inferioridad, rechazó una respuesta militar y optó por someter la cuestión a la Sociedad de Naciones, denunciando la violación que del Pacto cometía un Estado miembro contra otro. La organización de Ginebra se veía confrontada a un reto fundamental: por primera vez debía actuar contra la política de fuerza de una gran potencia que, caso de Japón, había sido clave en su puesta en marcha y funcionamiento. Su prestigio y los principios de la seguridad colectiva se jugaban en Manchuria. Tras diversas resoluciones reclamando a Japón la retirada de sus tropas, desoídas por Tokio, el Consejo Político de la Sociedad de Naciones aprobó en diciembre de 1931 crear una comisión investigadora que presidida por el británico lord Lytton, debía elaborar un informe de la situación creada. Un año más tarde, diciembre de 1932, la Asamblea hacía suyas las conclusiones de la comisión Lytton, rechazando reconocer el Estado Manchukuo, ordenando a Tokio retirar sus tropas y exigiendo el regreso al *statu quo*. Condenado unánimemente por la Sociedad de Naciones, Japón abandonará la organización en marzo de 1933.

Sin embargo, ninguna de las grandes potencias deseaba intervenir contundentemente contra el gobierno japonés, sacrificando la seguridad colectiva -clave del sistema internacional- en beneficio de sus intereses nacionales y el realismo político. La resolución de la Asamblea, que debía ser hecha efectiva por el Consejo Político, no fue acompañada de las medidas coercitivas. Nadie quiso adoptar las sanciones contra el Imperio nipón previstas en el artículo 16 del Pacto de Ginebra, ni declarar que Manchuria y China habían sido víctimas de agresión. Washington, tras una condena moral para no alterar sus relaciones comerciales con Japón, se limitó a manifestar que no reconocería ninguna situación de hecho que atentara contra la integridad china y el régimen de *puertas abiertas*. Tampoco Londres o París desean correr riesgos. Gran Bretaña consideraba ineficaces y peligrosas las sanciones económicas y peor aún, las militares: una demostración naval podría volverse contra su colonia en Hong Kong y la concesión internacional de Shanghai. En definitiva, Londres acabará acomodándose a la pasividad de Norteamérica. Por su parte, Francia -campeona de la seguridad colectiva- duda en condenar a un país que, como Japón, ha sido un socio clave en las negociaciones dentro de la Sociedad de Naciones.

La impotencia de la Sociedad de Naciones, fruto de la inercia de las grandes potencias, alentaron a Japón en su política expansionista. Además de guardar Manchuria, desde principios de 1933, el ejército nipón invadía el Jehol, la región montañosa entre Manchuria y Mongolia Interior, amenazaba Pekín y obligaba a su gobierno a firmar un armisticio. Jehol quedó anexionado al Manchukuo. En el plazo de dos años, los acontecimientos de Extremo Oriente habían dado un golpe mortal a la Sociedad de Naciones: la agresión, al triunfar; constituía un ejemplo para los actores del sistema contrarios a los procesos de institucionalización de la paz y volvía a situar a la guerra en el primer plano de las relaciones internacionales, evidenciando que frente a aquélla, la seguridad colectiva no funcionaba.

### 3.3. EL FRACASO DEL DESARME

Tras el final de la Primera Guerra Mundial, el nuevo orden internacional encontraba en el

desarme uno de sus factores constitutivos. La paz y la seguridad de los Estados suponía una disminución generalizada de las fuerzas armadas en un marco de negociación multilateral bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones cuyo artículo 8 preveía una reducción controlada y planificada de los armamentos hasta un mínimo compatible con la seguridad interna de los países.

Los avances, a pesar de estas formulaciones, resultaban mínimos. En realidad, sólo los Estados derrotados habían sido obligados a reducir fuertemente sus fuerzas armadas mientras los vencedores, inquietos ante las permanentes reclamaciones revisionistas, seguían persuadidos en que únicamente sus armas constituían la garantía de su seguridad y el instrumento para conservar los frutos de la victoria. Bajo estas premisas, un auténtico diálogo de sordos. Por un lado, los vencidos en 1918 exigían a los vencedores su desarme para poder llegar a una *igualdad de derechos*. Por otra, los vencedores querían obtener un reconocimiento formal de su seguridad antes de proceder al descenso de su nivel armamentístico.

Tras los acuerdos de Locarno y la constitución de una comisión preparatoria para una Conferencia sobre desarme, pareció concretarse el camino para una verdadera negociación. Las dificultades nacidas de la crisis económica volvieron a generar un clima de desconfianza y sospecha. Los interminables debates de las comisiones acentuaban la sensación de escepticismo. En febrero de 1932 se inauguraba en Ginebra la Conferencia General sobre Desarme que bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, convocaba a 62 países, incluidos Estados Unidos y la Unión Soviética. Los distintos planes propuestos no obtienen el mínimo respaldo y consenso, al seguir intentando los países sacar adelante sus propios intereses: británicos y franceses -para el caso de los armamentos navales los primeros y terrestres los segundos-, propugnan soluciones que les permitan conservar intacta su supremacía militar, mientras Alemania continúa reclamando la paridad con sus adversarios, algo que no encuentra el respaldo francés.

Francia en esta cuestión va ir quedándose aislada. Frente a una Alemania que se rearma más o menos clandestinamente, pero cuya fuerza militar permanece aún muy retrasada, París aparece a los ojos de los otros Estados como la potencia militarista. Consciente de este aislamiento, Francia acabará aceptando en diciembre de 1932, en el marco de la Conferencia de Ginebra, la igualdad de derechos reclamada por Alemania en el marco de un sistema que garantizará la seguridad de todas las naciones y evitar así que Alemania reemprendiera su libertad y organizara a su deseo su ejército.

Estos avances no tuvieron alcance alguno. En enero, la llegada de Hitler al poder desbarataría cualquier compromiso. El 14 de octubre, Alemania abandonaba la Conferencia de Desarme y cinco días después anunciaba su retirada de la Sociedad de Naciones demostrando su decisión de no someter a ningún arbitraje la cuestión del rearme del Reich. El 12 de noviembre, un referéndum aprueba la política del canciller por un 95 % de votos.

La Conferencia sobre el Desarme continuará hasta 1935 sin acuerdos concretos toda vez que su objetivo, disminuir el riesgo de guerra a través de una reducción concertada de las fuerzas militares, resulta caduco ante el rearme iniciado por el III Reich y el rechazo más brutal al *statu quo* de 1919.

El panorama de las relaciones internacionales en 1933, tras cuatro años de crisis económica, presentaba perfiles preocupantes. Los principios de la seguridad colectiva naufragaban en medio de la impotencia de la Sociedad de Naciones: el respeto a la soberanía e integridad de los Estados desaparecía con la agresión japonesa en Manchuria y el recurso a la fuerza, mientras el desarme constituía una utopía. La Sociedad de Naciones, en pleno desgarro, contemplaba cómo de las siete grandes potencias de la época, cuatro estaban ausentes: Estados Unidos, la URSS, Japón y Alemania. La desestructuración del orden internacional propiciaba un mundo incierto, sin compromisos, sometido al dictado de aquellos actores dispuestos al empleo de la fuerza para alcanzar sus objetivos nacionales.

### Lecturas recomendadas

Baechler, C. y Fink, C. (eds.) (1996): *L'Établissement des frontières en Europe après les deux guerres mondiales*, Peter Lang, Berna. El seguimiento de los principales problemas territoriales y fronterizos tras la Primera Guerra Mundial, en especial, los relativos a Alemania, Francia y Bélgica, encuentran un excelente análisis en la presente obra. Merece subrayarse el trabajo de Christian Baechler sobre Stresemann, Locarno y el Pacto Renano de 1925.

Cabrera, M.; Julia, S. y Martín Aceña, P. (comps.) (1991): *Europa en crisis (1919-1939)*, Editorial Pablo Iglesias, Madrid. Reuniendo las ponencias y comentarios del seminario organizado por la Fundación Pablo Iglesias en 1990, el libro aborda los principales acontecimientos económicos, políticos y sociales que caracterizaron la vida europea de los años veinte y treinta. Resultan especialmente sugerentes los trabajos Derek H. Aldcroft sobre las consecuencias económicas de la guerra y de la paz, de Peter Temin en torno a la gran depresión en Europa y de Remond sobre las crisis políticas de entre-guerras

Girault, R. y Frank, R. (1988): *Turbulente Europe et nouveaux mondes. Histoire des relations internationales contemporaines (1914-1941)*, Masson, París. En este segundo volumen de su Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas, Girault y Frank abordan el amplio tiempo que abarca desde la Primera Guerra Mundial hasta la mundialización de la Segunda Guerra Mundial. Huyendo del positivismo de otros internacionalistas, el período del mundo de entreguerras está enfocado desde el planteamiento de las fuerzas profundas y las condiciones del sistema internacional. Fundamental resulta su explicación del *triángulo financiero de la paz* para el final de la *guerra fría franco-alemana* y la distensión así como su análisis impacto de la crisis económica desde la falta de la cooperación internacional.

League of Nations Archives (1996): *The League of Nations (1920-1946)*, United Nations, Ginebra. La presente publicación, editada por Naciones Unidas en el cincuentenario de la desaparición de la Sociedad de Naciones, incluye un conjunto de artículos -escritos por eminentes historiadores- que repasan la evolución de las Relaciones Internacionales en el período de entreguerras, en todos sus ámbitos, desde el político al económico. Especial mención merece la aportación de Jacques Bariéty -conocido especialista de las relaciones entre Francia y Alemania-, sobre Gustav Stresemann y el ingreso de Berlín en la Sociedad de Naciones, el de Matthias Schulz sobre el impacto de la crisis económica y de B. McKercher en torno a los problemas de la seguridad colectiva.

Milza, P. (1995): *les relations internationales de 1918 a 1939*, Armand Colin, París. El libro de Milza recorre todos los avatares de la vida internacional durante el período de entreguerras, siguiendo el modelo interpretativo de la escuela francesa de Historia de las Relaciones Internacionales. Especial mención merecen el análisis de las relaciones franco-alemanas, así como la reinterpretación de la presencia económica de los Estados Unidos sobre Europa. Junto a los estudios de René Girault y Robert Frank, la obra de Milza resulta la más acertada para el estudio del período.

Neila Hernández, J. L. (1997): *La Sociedad de Naciones*, Arco/Libros, Madrid. A través de un conciso y magistral estudio, José Luis Neila proporciona los elementos fundamentales del funcionamiento de la Sociedad de Naciones, su esquema organizativo, las distintas etapas de la evolución de la organización -desde la ilusión al fracaso- y de los principios de la seguridad colectiva.

Pereira, J. C. y Martínez Lillo, P. (1995): *Documentos básicos sobre Historia de las Relaciones Internacionales (1815-1991)*, Ed. Complutense, Madrid. En esta obra se recogen los documentos internacionales básicos de todo el período de entreguerras.



## CAPÍTULO 16

# ESTADOS UNIDOS E IBEROAMÉRICA, 1918-1939: DEL INTERVENCIONISMO A LA COOPERACIÓN

por ENCARNACIÓN LEMUS  
Profesora titular de Historia Contemporánea,  
Universidad de Huelva

En 1917, Estados Unidos entra en la Guerra Mundial, introduciendo con ello un cambio radical en su tradición de mantenerse al margen de los asuntos que ocurrieran fuera del hemisferio occidental. La novedosa vocación internacionalista y el compromiso con el pacifismo y la corresponsabilidad con Europa en la construcción de una política internacional resultaron ser iniciativa exclusiva de la administración del presidente Wilson, quien se implicó personalmente en la redacción del Tratado de París y en la construcción de un organismo que concertara mediante la negociación la nueva política mundial, la Sociedad de Naciones; de manera que el triunfo de los republicanos en las elecciones presidenciales de 1920 implicó la llamada «vuelta a la normalidad»; es decir, la retirada de la escena mundial y el repliegue hacia una política continental, a la que también se quiere adjudicar el sentido de la no intervención.

Este capítulo analiza básicamente la recuperación de esa política continental: las distintas formulaciones ideológicas -y la realización práctica que cada una de ellas implica- que presidieron las relaciones exteriores entre Estados Unidos e Iberoamérica hasta 1941 y presta especial interés a las distintas interpretaciones historiográficas sobre el tema.

### **1. Estados Unidos a la salida de la Primera Guerra: el nacimiento de una gran potencia**

Tradicionalmente se afirma que Estados Unidos, al terminar la Primera Guerra Mundial, se habían convertido en una gran potencia. Tal es precisamente el título de un estudio clásico de Yves-Henry Nouailhat -*Estados Unidos, la irrupción de una potencia mundial*-. Estados Unidos había empleado las circunstancias de la Gran Guerra que había aislado a Europa para cambiar el tipo de relaciones económicas que hasta entonces había tenido con las viejas potencias europeas y conseguir saldar antiguas deudas y préstamos para convertirse en el único país acreedor. El peso de este dinamismo se hizo evidente de forma especial en su relación con Iberoamérica, en cuyo marco estuvo cerca de cumplirse un doble objetivo largamente perseguido en el siglo XIX: la integración económica del continente bajo la supremacía norteamericana, y su consideración de un «hemisferio occidental» que debía permanecer al margen de cualquier intervención europea.

En la coyuntura de la Primera Guerra, la presencia económica de los Estados Unidos se extiende por Iberoamérica copando el hueco comercial que dejan las potencias europeas, convirtiéndose en el primer receptor de materias primas y suministrador de bienes elaborados. En la progresiva integración del continente marca un hito la inauguración del Canal de Panamá en agosto de 1914. Así, en septiembre del mismo año se celebra una Conferencia de Comercio

Latinoamericana en Washington y la segunda sería en 1916, ambas quedaron inscritas bajo las declaraciones de «los principios de absoluta igualdad política entre los Estados» y de «los sólidos, fundamentos eternos de justicia y humanidad», que sonaban bastante incoherentes con las frecuentes intervenciones en estos países.

Jean Baptiste Duroselle, en una perspicaz apreciación, indica que tradicionalmente la política exterior de Estados Unidos presentaba tres rasgos: el aislamiento; el contraste entre la política interior y la exterior; y en relación con lo anterior dos distintas concepciones de ética política que permiten dos jerarquías de valores, una elevada para las cuestiones internas y otra más práctica y ligada a los intereses materiales, de cara a la política externa. En el ámbito de las relaciones exteriores, la práctica se sitúa en el cruce entre el enunciado de un principio tradicional de resistencia al imperialismo, al pacifismo, y la pretensión de desarrollar una política en beneficio de la humanidad y luego todo ello queda solapado tras la defensa de los propios intereses económicos nacionales.

En este contexto, los objetivos internacionales de Wilson resultaron demasiado novedosos y prematuros a los ojos de una sociedad que aún no había desterrado los supuestos del siglo XIX y que tardó en aceptar que debía construir una nueva política exterior propia de nueva potencia mundial para el XX. La política exterior durante la presidencia de Wilson estará guiada por el principio novedoso del internacionalismo, cuyo punto culminante será el papel del presidente en la inspiración de la Sociedad de Naciones y en los Tratados de Paz de París. Una semana después del armisticio, el 18 de noviembre de 1918, Wilson anunció su propósito de marchar a Europa, en contra de la opinión general, al frente de la delegación norteamericana. De manera muy especial, desde su presidencia de la comisión formada para la organización de la SDN -que se reunía en el hotel Crillon- se esforzó en la plasmación de este organismo que entendía fundamental para la paz futura y consiguió que en la sesión de 25 enero de 1920 el pleno de los delegados internacionales aprobara la creación de una Sociedad de Naciones como parte nuclear de los Tratados de Paz. Mientras tanto, en Estados Unidos un grupo importante de senadores, fundamentalmente republicanos, entendía que el *Covenant* ponía en peligro lo más importante en las tradiciones políticas norteamericanas: el aislacionismo, la doctrina Monroe y el derecho a controlar la inmigración. En respuesta a esta prevención norteamericana, cada vez más grave, el texto final de la SDN introdujo ciertas formulaciones destinadas a facilitar su aceptación por el Senado: la afirmación de que cada país tendría el control exclusivo de sus asuntos internos; una aclaración en el sentido de que la doctrina Monroe no sería modificada por el *Covenant*; el derecho de cada miembro para retirarse de la SDN y el derecho de no aceptar la administración de mandatos.

Por otra parte, el papel de Wilson en la articulación de los Acuerdos de Paz sería fundamental en tres temas clave relativos a la Europa occidental: las reparaciones, la cuestión del Sarre y Renania, y la de Fiume y Dalmacia; también en lo concerniente a la actuación sobre la URSS y Extremo Oriente. Sin embargo, y a pesar de sostener en estos temas posturas muy diferentes a las de los demás miembros de la Comisión de los Diez y de la de los Cuatro, indica Duroselle que en la negociación aceptó todo tipo de compromisos y de cesiones para que todas las potencias aceptaran entrar en su SDN.

De regreso a Norteamérica, se encuentra con la declarada oposición de una parte importante del Senado en el sentido de que, de ninguna manera, se podía aceptar que Estados Unidos jugara el papel de policía en el viejo mundo, y, por otra parte, que no se podía renunciar a la Doctrina Monroe y dejar que países no americanos, en el nombre de un organismo internacional, llegaran a ocuparse de los asuntos del hemisferio occidental. En la discusión del Senado se presenta la revisión del texto realizada por el Comité de Asuntos Extranjeros, en el que se adjuntaban una serie de *reservas*, es decir «interpretaciones del texto», que no implicaban su modificación sino la aceptación general de esas interpretaciones, además de un número de *enmiendas*, las cuales, en el fondo, implicaban la no aceptación, como dejaba claro su conclusión: «El Comité cree que la SDN, bajo su forma actual, favorecerá las guerras, en

lugar de asegurar la paz. Cree también que el Pacto exige sacrificios a expensas de la independencia y soberanía norteamericanas... Las rectificaciones y reservas son dictadas por una sola preocupación, la de preservar los derechos americanos y la soberanía americana... Las otras naciones nos admitirán en la Liga según nuestras propias exigencias, porque sin nosotros su Liga sería un simulacro y todas sus ganancias sacadas de una paz victoriosa quedarían en peligro».

En definitiva, el Comité sitúa una barrera ante todo lo que pudiera interpretarse como obligaciones internacionales permanentes, en el fondo contra las innovaciones por las que Wilson se había volcado y que cuestionaban las sacrosantas tradiciones de aislamiento y la doctrina Monroe. En dos votaciones en el Senado, Wilson no consiguió apoyo suficiente para que fuera aprobado el texto de creación de la SDN y la ratificación de la adhesión; de manera que su estrategia consistió en intentar llevar el tema a la campaña para las elecciones presidenciales de 1920, que él intentaría que giraran sobre esto. Pero, en primer lugar en la Convención de los demócratas no fue elegido candidato y, por otra parte, la campaña no se basó en la Sociedad ni en Europa, sino sobre el deseo popular de «volver a la normalidad», entendida como no lo debe ser nunca: al pasado.

## 2. La tradición en la política exterior de Estados Unidos e Iberoamérica

En un estudio muy reciente, M. T. Gilderhus plantea el debate en Estados Unidos con respecto a la relación entre Estados Unidos e Iberoamérica como una polémica historiográfica sostenida entre dos posiciones: de un lado, aquellos que sostienen la idea del Hemisferio Occidental (*Western Hemisphere*) como una comunidad de naciones caracterizada por una política de valores y aspiraciones similares y con una experiencia común compartida. Para ellos las revoluciones liberales contra las monarquías europeas del siglo XIX imprimen un carácter determinado a esta comunidad. En el otro sentido, los historiadores han interpretado estas relaciones como el reparto desigual de riqueza, poder influencia, en cierta forma, como consecuencia de las implicaciones capitalistas y los propósitos hegemónicos de Estados Unidos. Es decir el conjunto de naciones no ha funcionado según los criterios igualitarios de comunidad, sino según el concepto desigual de *área de influencia*. En este sentido, el panamericanismo sólo era una trampa trazada para facilitar el control económico y político de los Estados Unidos. Es decir Iberoamérica que comparte el hemisferio Oeste con Estados Unidos ha quedado sometida a su poder hegemónico y convertida en su área de influencia, estableciéndose así una relación desigual y dependiente. En este sentido, el criterio para desarrollar una política exterior es en qué medida sostiene el poder de Estados Unidos y no si se dirige al implemento de la «democracia», «desarrollo económico» o «derechos humanos», factores que pueden ser también considerados, pero de forma secundaria frente a los de «seguridad», «acceso militar exclusivo», «influencia política» o «estabilidad».

En este debate, la obra de Samuel Flagg Bemis -*The Latin American Policy of the United States* (1943, reed. Nueva York, W. W. Norton, 1967)- constituye una referencia clásica en el desarrollo de la interpretación en la línea llamada «nacionalista», que considera la política del Buen Vecino de Roosevelt como orientada a liberar el Caribe y América Central de los protectorados de potencias ajenas y que permite un importante desarrollo de cooperación y solidaridad interamericana contra las potencias del Eje.

En sentido muy distinto, Gordon Connell-Smith en *The United States and Latin America: An Historical Analysis of Inter-American Relations* (Nueva York, John Wiley and Sons, 1974) pretende ilustrar las técnicas norteamericanas de dominación, control, manipulación y explotación. En esta línea se han publicado las obras más recientes, que, de una manera u otra, subrayan los efectos de competición y desigualdad. Por ejemplo, el capítulo de Robert Freeman Smith para el volumen IV de la Historia de América Latina de Cambridge -«Latinoamérica, Estados Unidos y los poderes europeos, 1830-1930»- en el que el autor sitúa las relaciones

diplomáticas dentro del contexto de política de gran poder y rivalidad económica y se refiere a la armonía panamericana como a una estratagema retórica.

En el extremo de esta corriente, Lars Schoultz, en *Beneath the United States: A History of U.S. Policy toward Latin America* (Harvard University Press, 1998) argumenta que «la predominante creencia de que los latinoamericanos constituyen una rama inferior de la especie humana» ha constituido el centro de la política de Estados Unidos en relación con Iberoamérica y ha determinado las decisiones tomadas para proteger sus intereses.

En una situación intermedia, el trabajo de M. T. Gilderhus plantea que los políticos norteamericanos han recurrido al panamericanismo, invitando a Iberoamérica a formar parte de un sistema regional para mediar en disputas, ampliar el comercio y superar las influencias europeas, y en este sentido, dependiendo de los gobiernos, los participantes podían avanzar en los intereses comunes a todos, obteniendo condiciones de paz, prosperidad y seguridad. No obstante, en este acercamiento Iberoamérica persigue sus propios propósitos, a menudo considerando una realidad diferente de la que se asume por el vecino del norte.

Muy esquemáticamente podríamos decir siguiendo a H. Molineu, que la política exterior entre Estados Unidos e Iberoamérica se construye mediante un entramado de intereses, de objetivos y de medios. Entre los intereses sobresalen: la proximidad geográfica, el efecto del control sobre Iberoamérica en la posición mundial de Estados Unidos tras la Primera Guerra, la riqueza en recursos estratégicos, los fuertes niveles de comercio e inversión, y, por qué no, intervienen también motivaciones humanitarias. Entre los objetivos estarían los de: mantener el acceso a los recursos naturales; impedir que otras potencias (las potencias europeas occidentales en la primera mitad del siglo y luego la Unión Soviética) tomen posiciones estratégicas, políticas, militares o económicas; contener revoluciones o desestabilizar regímenes revolucionarios, impulsar el crecimiento del comercio y las inversiones y, en concreto, mantener el control del Canal de Panamá.

En cuanto a los procedimientos para hacer efectivos los objetivos citados, encontraríamos: el establecimiento de lazos con gobiernos aliados y con sus fuerzas armadas; el empleo de asistencia militar y económica para consolidar la estabilidad en caso de ser amenazada; la resistencia a los esfuerzos o la sanción a los países que quieren nacionalizar las inversiones norteamericanas; la introducción dentro de Iberoamérica de una sensación de amenaza constante proveniente del exterior del *hemisferio* y, asimismo, la promoción de la democracia y los derechos.

## 2.1. LA POLÍTICA EXTERIOR CON IBEROAMÉRICA DESDE ESTADOS UNIDOS

Sobre este marco de intereses, objetivos y estrategias, podemos presentar la política iberoamericana de Estados Unidos a principios del siglo XX como la actualización de la muy mencionada *doctrina Monroe*, que pedagógicamente puede quedar sintetizada en tres principios:

1. No se admitía la intervención europea en las cuestiones del continente americano.
2. No se admitía que los europeos añadieran ninguna colonia a las que ya poseían en el continente.
3. Se afirmaba que Estados Unidos no se mezclaría en las cuestiones europeas.

Según J. B. Duroselle, la doctrina tiene dos sentidos: el moralista sería que Estados Unidos se consideraba defensor del continente americano; y el práctico, el de que el hemisferio occidental se convertía en una zona de influencia norteamericana, en la línea de defensa de los intereses nacionales.

La doctrina Monroe proporciona la base ideológica que legitima el derecho de intervención que sistemáticamente será empleado en relación con las naciones latinoamericanas durante el

primer tercio del siglo xx, a partir de la guerra de Cuba, y que tendrá su más claro exponente en la ocupación de Panamá para disponer del control del Canal. En este sentido, el reconocimiento de la intervención recibe varias reformulaciones, una de las más directas, la conocida como el *corolario* de T. Roosevelt. El presidente deduce que, siendo fiel a la doctrina Monroe, si en un momento crítico de la vida de un país iberoamericano no puede intervenir una potencia europea y se da el caso de que sea necesaria una intervención -en el sentido moralista, portadora de una misión de orden civilizador-, entonces a Estados Unidos le corresponde el deber de intervenir, podríamos concluir que se autoconcede ese derecho, es lo que se llama la política del *big stick* de Roosevelt.

Prescindiendo de la envoltura ética, este derecho fue enunciado ante la necesidad de reclamar deudas de Estado: se sostenía que en caso de que un Estado latinoamericano manifestara escasa voluntad en ordenar sus finanzas y fuera deudor crónico, correspondía a Estados Unidos y sólo a ellos recurrir al uso de la fuerza y obligarle a introducir las reformas necesarias, incluso si fuese en beneficio de acreedores europeos. Como indica Molineu, se justificaba la intervención norteamericana para prevenir la intervención europea y proclamaba la hegemonía norteamericana en el área, estableciéndose como empresario y policía. Para T. Roosevelt obedecía también a la necesidad de mantener el orden en el Caribe, por eso: «Si no existiera ya la doctrina Monroe, habría que inventarla», y no era tanto una cuestión de legislación como de práctica política.

Para la administración del presidente Taft, el principal propósito de la política exterior norteamericana consistía sencillamente, olvidados los moralismos, en proteger e impulsar la inversión en el exterior y, además, situaban sin reparos la clave de la influencia internacional del país en su potencialidad económica. Se admitía, también, el empleo de las fuerzas militares para proteger la propiedad y los intereses comerciales, por lo que los países de América Central y el Caribe resultaron especialmente vulnerables, esto es lo que se ha conocido como *la Diplomacia del dólar*.

## 2.2. DESDE IBEROAMÉRICA: DEL COLONIALISMO AL NEOCOLONIALISMO

En cuanto a Iberoamérica, podemos decir que evoluciona, en consonancia, desde el colonialismo al neocolonialismo. A grandes rasgos, en el primer tercio del siglo xx hasta la Gran Depresión se inscribe económicamente Iberoamérica en una onda de larga duración de expansión económica que había conocido en la segunda mitad de la centuria anterior distintos ciclos nacionales, o mejor regionales, unidos a la expansión en la comercialización y explotación de diversos productos naturales o materias primas: así, el ciclo del café en la zona de Colombia y Brasil junto con el caucho, el guano, después el cobre en Perú y Chile, el trigo, carne y lana en Uruguay y Argentina, por ejemplo, y, finalmente, el ciclo del petróleo que implica a México y Venezuela. Rasgos comunes de esta productividad son la sumisión de la producción a la comercialización y la tendencia al oligopolio, la formación de grandes compañías explotadoras nacidas en el concierto de intereses entre las oligarquías nacionales y la potencia extranjera. Cuando surge el conflicto, bien interno entre las oligarquías, bien en forma de oposición social y protesta, bien ante la posibilidad de competencia de una potencia europea -Gran Bretaña, Alemania, Francia-, se resuelve mediante la intervención política o abiertamente militar.

En relación con el doble principio de la política exterior de Estados Unidos -de moralidad y de simple cobertura de intereses-, sobre el caso concreto de Iberoamérica, la acción exterior se basa, pues, en la misma doble motivación complementaria, la estratégica y la económica, ocasionalmente legitimadas a través de un ambiguo Panamericanismo. La estratégica se centra en la ampliación y consolidación de un área de influencia que abarca el Caribe y la América Central, un área de seguridad, y constituye un principio estructural en la política exterior norteamericana mantenido desde 1898 durante todo el siglo xx. La económica se extiende por

espacios más amplios y con posterioridad a 1914 se intensifica vertiginosamente y se extiende por todo el continente, acudiendo a la aplicación del corolario de T. Roosevelt, llegado el caso. Frente a esa formulación se enuncia una menos conocida teoría Drago -canciller argentino- que proclamaba que el uso de la fuerza no era aplicable en la reclamación a acreedores, aunque éstos fueran los Estados.

Ciertamente, la quiebra de la Primera Guerra y la consolidación de la supremacía norteamericana no significó la desaparición inmediata de los contactos y las relaciones exteriores de Iberoamérica con las naciones europeas; antes bien, la razón de su existencia y la obstaculización a una siempre posible recuperación justificaron la política de intervención norteamericana en el primer tercio del siglo. Hay que tener en cuenta la procedencia histórica de los pobladores y su legado cultural, pero también la continua inmigración europea que aviva ese legado. Por un lado, las relaciones con España durante la década de los veinte reciben una atención sin precedentes que se sintetiza en la multiplicación de los contactos diplomáticos, la apertura de nuevas embajadas y legaciones y el despegue de un sentimiento de comunidad cultural impulsado bajo la formulación de *Hispanismo* que tendrá en intelectuales como Rafael Altamira valiosos valedores y justificará como simbología de unidad la conmemoración del 12 de octubre como *Día de la Hispanidad*, iniciativa del presidente argentino Yrigoyen. Esta actuación implica una insuficiente pero clara respuesta a la propia idea de comunidad panamericana, considerada manifestación de la hegemonía yanqui, así como a la competencia de influencias culturales de procedencia europea -las de Francia e Italia- encuadradas en la extensión del vocablo *Latinoamericano* frente al de *Hispanoamericano*. En nuestro caso concreto hemos optado por el empleo del término *Iberoamericano* para dar justa cabida a la presencia portuguesa.

Francia, además de su atractivo cultural, siguió sosteniendo una cuota en declive de comercio con Iberoamérica y una posición estratégica en el Caribe. Gran Bretaña mantuvo intereses poderosos no sólo en Argentina, Chile y Uruguay, sino en Venezuela, en México y en Colombia en la explotación petrolífera, que no decayeron hasta la Segunda Guerra Mundial. Especialmente significativos resultan los contactos con Italia por parte de los países del Plata, dado el lazo intenso de la inmigración, y principalmente con Alemania, desde Venezuela, Brasil, Chile y también Argentina, cuya penetración económica se paralizó en la inmediata posguerra, pero después de 1920 se reinició, de manera que en 1938 Alemania absorbía el 10,3 % de las exportaciones iberoamericanas y enviaba a la región el 17,1 % del total de sus ventas exteriores. Pero más importante que la cuota comercial resultaba ser el hecho de que la presencia alemana y el atractivo de la ideología totalitaria del Eje sobre los regímenes dictatoriales y autoritarios iberoamericanos jugaran cierto contrapeso a la supremacía norteamericana y, en cierta forma, modularan la llamada respuesta de Buena Vecindad, como veremos.

Con anterioridad a ese momento, Iberoamérica ya había buscado el contrapeso a Estados Unidos por la vía del internacionalismo de la Sociedad de Naciones, sin éxito. Las naciones latinoamericanas quisieron jugar un papel en la Conferencia de Paz y once de ellas enviaron delegados (Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay) más México, cuyo representante era sólo oficioso. Por ratificación del Covenant, éstos entraron en la SDN; otros seis países fueron invitados a adherirse y hacia 1920, la mayoría de las repúblicas formaban ya parte de la *Sociedad*, compartiendo entre ellas, además del ideal del internacionalismo y el deseo de jugar un papel en la política internacional, la búsqueda de protección contra la prepotencia norteamericana. Aspiraciones todas que quedaron sin realización. En cierta forma, la SDN podía significar una forma de escapar de la influencia de Estados Unidos en el hemisferio; no obstante, ante la insistencia norteamericana, bajo el contenido del artículo 21, el Tratado incorporó el reconocimiento de la doctrina Monroe, al admitir la «validez de compromisos internacionales tales como Tratados de arbitraje o entendimientos internacionales encaminados al mantenimiento de la paz y la seguridad». Esto

supuso la protesta de México que entendía que se le reconocía a Estados Unidos el derecho de intervención militar.

Volcada sobre la inestabilidad europea y ante el veto norteamericano y la beligerante política norteamericana de exclusión del hemisferio Oeste, la intervención de la Sociedad en temas americanos resultó muy marginal. Interpuso su mediación en la guerra del Chaco -entre Paraguay y Bolivia-, sancionando a Paraguay y, en 1932, entre peruanos y colombianos por la ocupación de la ciudad de Leticia. Por otra parte, la diplomacia iberoamericana sí tuvo la oportunidad de jugar un papel internacional: Brasil situó un representante en la comisión del Covenant. La Asamblea fue presidida en dos ocasiones por personalidades iberoamericanas, los delegados de tres países iberoamericanos presidieron el Consejo y dos distinguidos juristas, cubano uno y brasileño otro, estuvieron en la Corte Permanente del Tribunal Internacional de La Haya.

Avanzando en el tiempo, en el marco de los efectos de la Gran Depresión, se produce el colapso de los mercados exteriores de las naciones latinoamericanas y se acentúa la tendencia anterior a que Estados Unidos se convirtiera prácticamente en la única gran potencia en medio del completo repliegue europeo. Resumiendo esquemáticamente, a partir de ahí se produce también un fuerte estrechamiento del consumo y, por tanto, de la importación de productos industriales y, a la larga, como respuesta, el nacimiento en algunos casos de una cierta industrialización por sustitución, que empieza a notarse débilmente después de 1937 -particularmente en Brasil y Argentina- y, sobre todo, en el tiempo de la guerra.

Junto a la economía también es necesario esbozar otro proceso fundamental en la política interior: de un lado el mantenimiento y aun el refuerzo de los regímenes autoritarios oligárquicos ahora transformados en dictatoriales -con gran beneplácito norteamericano-, no sólo como salvaguardia de los intereses económicos tradicionales, sino ahora con doble motivación: por un lado, la emulación de la ideología nazi/fascista; de otro la expansión de las ideas y de la realidad socialista, y aun comunista. Ambas situaciones reforzadas tras la Gran Depresión. Tras 1930, el comunismo se organiza activamente por toda América. En particular arraigó en Brasil, Cuba y Chile; no obstante, su mayor impacto se produce sobre México, dando lugar a su segunda fase revolucionaria y sobre Perú, bajo la fórmula singular del *Aprismo*. En este doble contexto de alternativas políticas se enuncia por parte de Estados Unidos una nueva forma de hacer política exterior la *Buena Vecindad*.

### 3. El apogeo del intervencionismo

Frente a una concepción más extendida, que reduce el intervencionismo a la gestión de la administración del presidente Wilson, y considera la etapa republicana de Harding, Coolidge y Hoover como de renuncia a ese intervencionismo precedente, he optado por englobar todo el período entre 1918 y 1933 bajo la tónica del intervencionismo. No sólo porque se prolongan en ella los conflictos generados con anterioridad, sino también porque no se reducen un ápice los propósitos de hegemonía, ni económica ni política, y porque sólo muy al final, con Hoover apunta el concepto de cooperación, convirtiendo, tal vez, el principio de la década de los treinta en una fase de transición, que sólo, y aunque sea arriesgado afirmarlo, la progresiva tensión internacional transforma en política de *Buena Vecindad* aplicada en casa, es decir en el tan proclamado hemisferio occidental.

En relación con los primeros años, los de la presidencia de Wilson, creo que podemos aceptar con M. T. Gilderhus la contradicción planteada entre los dos objetivos wilsonianos, su política de intervención en el hemisferio occidental y su teoría de los Catorce Puntos y la SDN: ¿cómo podría coexistir la doctrina Monroe con la filosofía de los 14 puntos? Era contradictorio autoproclamarse policía en el hemisferio y sostener concepciones de soberanía y autodeterminación para el resto del mundo. Durante su administración Wilson envió tropas para controlar la inestable situación de Haití, de la República Dominicana, Nicaragua y Cuba,

intervino en el desarrollo de la Revolución mexicana y forzó un Tratado con Nicaragua. Todas estas intervenciones se desarrollaron, no obstante, bajo la creencia de que Estados Unidos debía asegurar el establecimiento y la protección de gobiernos democráticos en Iberoamérica, por lo cual la administración demócrata siguió el principio de no reconocer a los gobiernos revolucionarios en base a: «enseñar a Latinoamérica a elegir buenos hombres... Ningún gobierno latinoamericano debería ser reconocido si no ha sido formado mediante líneas constitucionales». Con esta actitud, se generó un gran rechazo por parte de los países iberoamericanos, tanto que M. J. Kryzanek considera que el estudio de la gestión, no sólo tiene interés por ella misma, sino también porque ha tenido fuertes implicaciones en las relaciones posteriores de Estados Unidos e Iberoamérica.

No obstante, hay que reconocer que la administración de Wilson intenta avanzar hacia una mayor integración política y económica con los países más fuertes, Argentina, Brasil, y Chile, que constituyen desde ahora el grupo conocido como *ABC*. Hasta entonces, sólo Brasil tenía embajada y entonces se elevaron a embajada las representaciones en Argentina y Chile.

Harding, Coolidge y Hoover los presidentes republicanos, fueron más conscientes del precio en hostilidad que tenía el intervencionismo, así que decidieron sacar los ejércitos de allí donde no peligraran los intereses norteamericanos. Por algo se ha dicho que los republicanos retornaron a la anterior política de Taft, la *diplomacia del dólar*. No obstante, el proceso no podía ser lineal ni sencillo y se dieron muchas situaciones de vuelta atrás; en suma, el cambio sólo se afianza con la llegada del presidente Hoover. En principio, se comienza la evacuación de los militares de la República Dominicana, aunque, como en el caso de Haití, eso no quería decir que dejaran de controlar la fiscalidad, y en Nicaragua la retirada quedó aplazada por el recrudecimiento de la guerra civil.

Al final de la década, sin embargo, va reforzándose el objetivo del repliegue militar en el sentido que expone en 1928 el Memorándum Clark, un pronunciamiento contrario al corolario de T. Roosevelt como justificación de la intervención militar. En noviembre de ese mismo año, semanas después de su elección, Hoover se embarcó para un viaje por toda Iberoamérica que definió como «una visita amistosa de un buen vecino a otro»: en Argentina, por ejemplo, afirmó su creencia en «el principio de igualdad entre los Estados»; por ello, la historiografía norteamericana más reciente sitúa en Hoover el principio de la llamada colaboración.

Pero la presidencia de Hoover coincidió con el comienzo de la mayor crisis internacional en todos los órdenes, anunciada por la Gran Depresión y la ocupación japonesa de Manchuria en 1931, y la colaboración se interrumpió con la Gran Depresión que hizo imposible que Iberoamérica enfrentara su deuda y con la caída de los precios internacionales de sus productos -azúcar café o cobre- y la reducción al mínimo del comercio internacional se produjo el colapso de estas economías exportadoras. La reacción hacia el fortísimo proteccionismo y reducción de gastos de la administración Hoover no hizo sino empeorar la situación, mediante la aprobación de la Tarifa *Hawley-Smoot* en 1930, que fija los aranceles aduaneros más altos de su historia, y luego en 1932 el *Revenue Act*. Las repúblicas iberoamericanas se sintieron abandonadas y obstaculizadas para poder encarar mejor la recuperación, así que emplearon los foros internacionales para denunciar el proteccionismo norteamericano y, en este sentido, las Conferencias panamericanas del final de la década se convirtieron en ámbitos para la crítica a la política económica. De modo que, finalmente, Hoover ha sido considerado, no sólo como padre de la depresión, sino también como alguien que volvió la espalda a las necesidades económicas de sus vecinos.

Si dirigimos nuestra mirada hacia el área del Caribe, convertida geopolíticamente desde 1898 en estratégica, observamos un panorama de desorden político en el interior de las naciones y el continuo intento de Estados Unidos por tomar el control. Durante la presidencia de Taft, las fuertes inversiones financieras y en infraestructuras desarrolladas en Haití terminaron implicando al ejército norteamericano en la escena para la defensa y protección de esos intereses. Tras la caída y el asesinato del presidente Sam por una turba desahogada en 1915, la situación



del país cayó en un caos y Wilson empleó el ejército para restablecer la calma y para impedir intervenciones de franceses, británicos o alemanes. Bajo la supervisión norteamericana fue elegido presidente del Congreso haitiano Philippe Sudre Dartiguenave, que admitió sin cambios el Tratado Estados Unidos/Haití de 1915 por el cual se permitía a la potencia nombrar un «perceptor de aduanas», se impedía el crecimiento de la deuda pública sin la aprobación del presidente norteamericano; prohibía la venta o cesión de suelo haitiano y permitía a Estados Unidos sobrellevar cualquier acción encaminada a «mantener un gobierno adecuado para la protección de la vida, la propiedad y la libertad individual». En 1917, este Tratado se comprometió para un período de veinte años y en 1918 fue corregido para permitir la aprobación norteamericana de toda propuesta legislativa en Haití, es decir la plasmación de protectorado legal efectivo. Es cierto que, durante su ocupación, Estados Unidos realizó inversiones importantes en infraestructuras, salud y organización administrativa, pero ello no compensó la oposición haitiana por la ocupación, pues los haitianos no vieron en ello una oportunidad de desarrollo sino una nueva forma de colonialismo.

Del otro lado de la isla, en la República Dominicana, tras el asesinato del presidente Ramón Cáceres, en 1916, se desarrolla un nuevo período de guerra interior y cuando una de las facciones nacionalistas se hizo con el control, Wilson envió tropas que, primero, confiscaron las rentas aduaneras, y, luego, terminaron asumiendo las funciones ejecutivas y legislativas cotidianas. Las tropas permanecieron en el país durante ocho años y en ese tiempo se realizaron reformas modernizadoras importantes en educación y sanidad. También se organizó una fuerza policial destinada a reemplazar a los marines en la custodia del orden interno. Aun así, la ocupación provocó una constante oposición que, organizada en forma de guerrilla, atacaba continuamente al ejército ocupante. Finalmente se comenzó la retirada en 1924, sin dejar de ejercer un control en la vida interna y, sobre todo, en los asuntos financieros. Además, la policía organizada por Estados Unidos terminó siendo controlada por Rafael Trujillo, destinado a ser de por vida dictador amigo de los intereses de Estados Unidos. La administración Hoover propuso un Tratado que garantizaba la recuperación parcial de la soberanía pero admitía la supervisión de la fiscalidad, fue rechazado por ello por el Congreso dominicano y en realidad las tropas permanecieron hasta 1934 y el control fiscal hasta 1940.

En cuanto a Cuba, empleando la *enmienda Platt* -incluida en la Constitución, permitía que Estados Unidos interviniera en defensa de la vida, la propiedad y la libertad individuales-, los norteamericanos continuamente se inmiscuían en los asuntos cubanos. En 1917, en medio de la pugna electoral entre liberales y conservadores, Wilson envió al general Crowder que permaneció allí hasta 1923. Como siempre, el pretexto electoral y la justificación de velar por los derechos democráticos servían para introducirse dentro de las esferas económicas del país, en particular en el ámbito financiero: en esta ocasión ayudó a que las compañías norteamericanas ampliaran sus intereses en la producción azucarera y, en compensación, el Estado cubano recibió un nuevo crédito de la Banca Morgan. Bajo auspicios norteamericanos se afianza la dictadura del general Machado que, si primero se beneficia del alza internacional en el precio y el comercio del azúcar después de 1929 se verá perjudicada por el hundimiento. La dictadura se enzarza en una represión cruel contra una oposición cada vez más generalizada, hasta 1933, momento en el que se produce la retirada de las tropas de Estados Unidos, como manifestación de la política de E. D. Roosevelt. Privado del apoyo norteamericano y acosado por una coalición de moderados y radicales que consiguió el apoyo de la mayor parte del ejército cubano, Machado tuvo que partir para el exilio. Cuba había alcanzado para entonces cotas de absoluta dependencia política y económica con respecto a la metrópoli.

Ya dentro de América Central, en Nicaragua, un contingente militar permanecía fijo desde la administración Taft, adquiriendo propiamente derechos territoriales, que quedan reconocidos en 1914 cuando se firma el Tratado Bryan/Chamorro, por el cual Estados Unidos pagaba 3 millones de dólares a cambio del derecho en perpetuidad para construir un canal interoceánico a través del país; el arrendamiento durante 99 años de las islas Little y Great Corn, en el Pacífico,

y una base naval en el golfo de Fonseca; así como la opción de renovar después de transcurridos los 99 años esos arrendamientos. El Tratado provocó una oleada de protestas en todo el Caribe: en principio, El Salvador y Honduras vieron las cesiones como una amenaza a su soberanía, ya que consideraban el golfo de Fonseca como territorio propio. Junto con Costa Rica, llevaron el tema a la Corte de Justicia de América Central y recibieron el fallo favorable, que Estados Unidos no reconoció; lo que aumentó las protestas.

Además, el Tratado no ayudó a estabilizar Nicaragua y Estados Unidos jugó su papel en los períodos electorales de 1916 y 1920 para ayudar a gobiernos oligárquicos impopulares. En principio, la administración Coolidge sacó a los marines de Nicaragua en 1925, pero tuvo que enviarlos de nuevo en 1927 por el reinicio de la guerra civil de conservadores contra liberales. La situación adquirió una dimensión internacional por el apoyo que el presidente mexicano Plutarco Elías Calle concedió a los liberales, lo que se consideró por parte norteamericana una exportación de la revolución mexicana y una conspicua manifestación de la conspiración bolchevique en el Hemisferio Occidental. La presencia del ejército yanqui y la actuación del mediador Stimson facilitaron una tregua entre conservadores y liberales, pero no fue aceptada por la facción nacionalista más radical representada por Sandino. La guerra de guerrillas de Sandino se alargó durante siete años y complicó la imagen de los republicanos norteamericanos, la administración de Hoover quiso terminar el conflicto antes de encarar una nueva elección y finalmente, en 1933, se llega a una tregua con los sandinistas bajo promesas de amnistía y reforma. En febrero de 1934, Sandino fue asesinado por intervención de Anastasio Somoza, que controlaba la Guardia Nacional creada por los norteamericanos; su familia dominaría desde entonces el país.

Por otra parte, la revolución en México preocupó enormemente a Estados Unidos, no sólo porque estuviera fronteriza, sino por la gran cantidad de intereses económicos colocados en el país. La polémica y continua intervención de Wilson en oposición a la Revolución mexicana, concretamente contra el general Huerta y después contra Carranza, hay que entenderla bajo el prisma del rechazo a los procedimientos antidemocráticos, pero también por el incremento de las relaciones económicas con Gran Bretaña. Además, la Constitución mexicana de Querétaro (1917) incluía en su artículo 27 una cláusula, absolutamente contraria a los intereses norteamericanos, al prever la expropiación y la nacionalización de las fuentes minerales en beneficio del bien público. Desde entonces, el objetivo político en relación con México consistió en anular en la práctica dicho artículo, lo que se consigue mediante presión, negociando con el presidente Obregón lo que se llamó *la doctrina de actos positivos*. De hecho, los gobernantes mexicanos necesitaban ingresos para reconstruir el país después de la revolución; por la mediación de T. W. Lamont, alto financiero de la Compañía J. P. Morgan y asociado al Comité de Banqueros Internacionales, se acordó en la llamada Conferencia Bucareli -la dirección del Ministerio de Exteriores mexicano-, la doctrina de *actos positivos*, que aseguraba a los extranjeros contra el artículo 27 si ellos habían desarrollado sus *holdings* antes de la entrada en vigor de la Constitución; y, además, les compensaba por las pérdidas sufridas durante la revolución. Tras la muerte repentina de Harding, la administración Coolidge reconoció el gobierno de Obregón, pero su sucesor Calle negó inicialmente la aceptación de la doctrina de *actos positivos* y hubo que renegociar los acuerdos.

En definitiva, en nombre de la democracia y la civilización la administración norteamericana intervino en los asuntos internos de naciones soberanas y, en muchos casos, ayudó más a asentar gobiernos dictatoriales que a consolidar principios democráticos. Una de las consecuencias de esta política de intervención permanente fue el que las naciones del Caribe y América Central se hicieron políticamente dependientes de Estados Unidos y en muchos casos pidieron intervenciones y compromisos, sobre todo los líderes de facciones enfrentadas, con la idea de que aquellos que consiguieran el apoyo norteamericano triunfarían. Una oligarquía conservadora sostenida por un ejército norteamericano represor ejerció el control y salvaguardó 'los intereses económicos norteamericanos, y era sólo el principio, porque los

efectos de la crisis en la política interior iberoamericana ocasionaron una oleada de desórdenes sociales y contestaciones políticas que terminaron provocando golpes de Estado y la entronización de regímenes autoritarios y dictatoriales, como los Rafael Trujillo en la República Dominicana, Getulio Vargas en Brasil, el general Ibáñez en Chile, y la sustitución de Machado por la vigilancia atenta de Batista en Cuba, de manera que podemos interpretar que las tropas norteamericanas se retiraban dejando asentadas buen número de dictaduras.

CUADRO 16.1. *Intervenciones del Ejército norteamericano en el Caribe y América Central*

<i>País intervenido</i>	<i>Fechas de las intervenciones</i>
Cuba	1898-1902 / 1906-1909 / 1912 / 1917-1922
República Dominicana	1912 / 1916-1924
Haití	1915-1934
México	1914 / 1916-17
Nicaragua	1909-1910 / 1912-1925 / 1926-1933
Panamá	1903

FUENTE: H. Molineu, 1990, p. 51.

#### 4. La política de Buena Vecindad

La política de Buena Vecindad, después del ensayo de Hoover se ha identificado habitualmente con la presidencia de Franklin Delano Roosevelt. En ella se buscaba renunciar a la intervención y potenciar los organismos internacionales de diálogo, convertidos ahora en instrumentos de esta política exterior. En principio, esta política no implica el abandono de las esferas de influencia existentes en América Central y el Caribe y, además, la presión directa sigue ejerciéndose, y se percibe después de 1941 sobre aquellos países que eran reticentes a apoyar la participación norteamericana en la guerra; pero el cambio existe como se comprueba en el conflicto del petróleo mexicano. Por otra parte, en medio de la insolvencia general de buena parte de los Estados, incluidas las viejas potencias europeas, sostener el principio de intervención militar para reclamar intereses económicos o el pago de deudas hubiese sido un medio más ineficaz que nunca.

F. D. Roosevelt, a partir de 1933, introdujo un espíritu de mayor colaboración más que de intimidación, dando contenido a su conocido discurso del 4 de marzo de 1933 en el que proclamó que: «En el campo de la política mundial, dedicaría esta nación a la política de buen vecino -el vecino que se respeta a sí mismo y, porque lo hace, respeta los derechos de los otros-, el vecino que respeta sus obligaciones y respeta la santidad de sus acuerdos en y con un mundo de vecinos.»

No obstante, su práctica política ha sido objeto de muy distintas interpretaciones. Una primera corriente historiográfica establece una valoración positiva de la Buena Vecindad y enfatiza su objetivo de crear una colaboración real entre los Estados americanos, concretamente hace hincapié en la idea de reciprocidad, sobre todo a raíz de la firma de los acuerdos económicos bilaterales. Por el contrario, encontramos en T. Halperin una visión más crítica por la que la política de Buena Vecindad es interpretada como expresión del mismo control hegemónico, pero ejercido ahora con mano blanda y, además, que no tiene correspondencia alguna con la postura de desentenderse de las dificultades políticas de estos países y no buscar la reciprocidad en las ventajas económicas de las economías con las que contactaba.

Bastante más novedosa es la interpretación de M. T. Gilderhus, para quien, durante la administración de E. D. Roosevelt, la política de Buen Vecino engloba mucho más que una concepción de la política exterior en relación con el resto de América; implica, asimismo, una

dimensión internacional del *New Deal* a través de nuevos acuerdos y tratados comerciales y, con posterioridad, la coordinación de una política conjunta de oposición a las potencias del Eje.

Enfocando la aplicación real de esta doctrina, en el caso de Cuba, a la caída de Machado se establece el gobierno de visos reformadores y nacionalistas -bajo la proclama de «Cuba para los cubanos»- de Ramón Grau San Martín -un profesor universitario de física- que quedó abortado por Estados Unidos, mediante la intervención del asistente del secretario de Estado Summer Welles. Welles procuró que no interviniera directamente el ejército norteamericano, sino que empleó los movimientos de Batista, bajo cuya vigilancia se desenvolvería a partir de ahora el futuro de la isla, en la que los norteamericanos conservaban la base de Guantánamo. Coincidiendo cronológicamente con esa situación crítica en Cuba, se celebra en 1933 la Conferencia de Montevideo, un momento culminante de la política de Buena Vecindad y de relanzamiento del panamericanismo sobre esta nueva base, pero donde todavía se perciben claramente sus límites. Con el objetivo de la distensión, en 1936 se negoció un Tratado con Panamá -el Hay-Bunau/Varilla- por el que renunciaba al derecho de intervenir en los asuntos internos de Panamá, aunque quedaban establecidos en la zona del Canal.

En su dimensión de apoyo al *New Deal*, la Buena Vecindad implicó también la reducción de las barreras aduaneras, y en 1934 se aprueba el Acta de Acuerdo de Comercio Recíproco, que autorizaba la aprobación de acuerdos bilaterales con distintos países y permitía reducciones de aranceles hasta del 50 %, el primero de cuyos acuerdos se firmó precisamente con Cuba, fijando una cuota de importación de azúcar. Para la historiografía nacionalista cubana el acuerdo implicó un efecto negativo a medio plazo, porque dificultó la diversificación de la producción nacional y porque perpetuó la dependencia económica. En la misma línea de estímulo para el comercio internacional se creó el Banco Export/Import, también en 1934, que si inicialmente prestaba dinero a las empresas norteamericanas que negociaban en el extranjero, después extendió su acción a estas repúblicas con la condición de que el préstamo fuera empleado en la adquisición de importaciones norteamericanas. Un capítulo singular en la firma de los Tratados bilaterales lo aporta la actuación de Brasil, en donde Getulio Vargas, instaurador del autoritario *Estado Novo*, jugó entrando en la onda de Estados Unidos en 1935 y también en la de Alemania, Italia y Japón, y la administración norteamericana tuvo que sobrellevar el hecho con la mayor sutileza ante la posibilidad de que Brasil y otros países del Cono Sur se decantaran por una inclinación definitiva hacia el Eje.

La situación más clara en la que se comprueba el grado de renuncia real a la intervención sucede con motivo de las expropiaciones y nacionalizaciones de los bienes de las compañías petroleras que en 1937 tuvieron lugar en Bolivia y en 1938 en México. En Bolivia, a raíz de que las compañías petroleras se negaran a satisfacer una imposición de tasas para financiar la guerra del Chaco, el gobierno anuló el contrato con la Standard Oil y confiscó el consorcio. En esta situación sin precedentes, la administración norteamericana inició una larga negociación con el filonazi presidente Enrique Peñaranda del Castillo hasta que finalmente en 1941 se llega a un acuerdo más simbólico que real de indemnización. En cuanto a México, a raíz de una disputa sobre las condiciones de trabajo en las empresas, el gobierno de Lázaro Cárdenas expropió, aplicando el artículo 27 de la Constitución de 1917, las propiedades petrolíferas extranjeras, incluyendo las norteamericanas. Las compañías petrolíferas apelaron al presidente contra la decisión, pero Roosevelt se mantuvo en su doctrina de no intervenir. La expropiación quedó sancionada por el Tribunal Internacional cuando el gobierno mexicano aceptó indemnizar a las compañías ya en 1942.

En ambos casos, la contemplación norteamericana ha proporcionado argumentos para el refrendo de la Buena Vecindad, pero la historiografía más reciente explica que una buena razón para esta muestra de prudencia se halla, como en el caso anteriormente señalado de Brasil, en el hecho de que al menos Bolivia había iniciado un proceso de acercamiento económico y militar con Alemania y tampoco se rechazaba que México pudiera hacer otro tanto, de manera que estas medidas diplomáticas parecen dirigidas a la disuasión y a convertir el panamericanismo en

un frente cerrado de oposición al Eje.

Ante el fracaso europeo de contener a Alemania, la política de colaboración en el continente se manifiesta como algo fundamental. Sobre ello, la historiografía tradicional ponía de relieve que las naciones iberoamericanas se mostraron inicialmente muy defensoras de su posición de neutralidad, pero luego se fueron acercando a la posición de Estados Unidos de declarado apoyo a los aliados, y rápidamente aceptaron reducir la influencia del Eje, en particular de Alemania, que había tenido mucha importancia en la instrucción militar de algunas de estas naciones. En el clima de colaboración, pusieron sus espacios estratégicos y sus recursos a favor de los aliados y muchas declararon la guerra al Eje o cortaron relaciones. Esta actitud presentaba las excepciones de Argentina y Chile, muy influenciadas por la ideología nazi/fascista, que no entraron en guerra hasta 1945 cuando quedó clara la derrota. Sin embargo, hoy se destaca el fenómeno de que, con anterioridad a 1942, Iberoamérica renunció con lentitud y dificultad a su estrategia de aproximación a Alemania y se apunta la circunstancia de que, en 1938, durante la Octava Conferencia Panamericana, el secretario de Estado Hull intentó convencer a estas naciones del peligro que implicaban las potencias del Eje para el mantenimiento de un mundo en libertad y democracia, pero su discurso sólo produjo un débil efecto, sobre todo en las naciones más ricas, por sus fuertes compromisos económicos y militares con Alemania. Ya en 1940, los ministros de Exteriores acordaron el Acta de La Habana que establecía que cualquier territorio que perteneciera a un Estado no americano (Francia, Holanda, Gran Bretaña) que sucumbiera ante otro Estado no americano (Alemania) sería protegido y administrado por los Estados de América. En realidad, una definitiva oposición al Eje no se establece hasta la Conferencia de Río de 1942, cuando se configura el Gabinete de Defensa Interamericano.

## **5. El panamericanismo ante la entrada en la Segunda Guerra**

La idea de que existe una especial relación entre las dos Américas, basada en culturas políticas similares -republicanismo y liberalismo- frente a las potencias europeas, y en su aislamiento geográfico con respecto a Europa, proporciona la base para la creencia de que los intereses nacionales y los sistemas políticos de las naciones iberoamericanas deberían ser modelados en conformidad con los de Estados Unidos. Esta creencia explica también la aspiración a crear un organismo interamericano, la Unión Panamericana, que armonizará una política exterior conjunta, situada retóricamente sobre el principio de la igualdad entre todos los miembros, naciones soberanas, aunque en la práctica implicaba el reconocimiento de la hegemonía de Estados Unidos y su derecho de intervención.

El panamericanismo, que comenzó a ser enunciado con el cambio de siglo en Estados Unidos por parte del secretario de Estado James G. Blaine, encontró escaso eco en la política norteamericana inicialmente más movida por criterios propiamente estratégicos, como hemos indicado. El primer ámbito de esta Unión Panamericana fue exclusivamente económico, por el interés de Estados Unidos de expandir su comercio en la América del Sur y tuvo como consecuencia la organización de una Oficina de Comercio para las repúblicas americanas en Washington. Por la parte iberoamericana, en tanto, el intento levantaba cierta oposición, sobre todo en aquellos países que, como Argentina, presentaban una fuerte tradición de acercamiento a las potencias tradicionales europeas. Como habíamos indicado, las naciones iberoamericanas buscaron en la Sociedad de Naciones un sistema de concierto mundial que equilibrara la potencia creciente de Estados Unidos en el área y no fue hasta el fracaso de esa expectativa cuando se aceptó la formación de un organismo interamericano, cuyo primer intento serio se discute en la reunión de Santiago de Chile en 1923.

Sin embargo, la posibilidad real de contemplar un organismo auténticamente regional se abre verdaderamente en la muy conflictiva Conferencia de La Habana. Allí, en 1928, se condenó agriamente el proteccionismo aduanero de Estados Unidos. A partir de 1928, y en

conformidad con la sustitución del intervencionismo, se apunta por parte iberoamericana la posibilidad de que la Unión Panamericana se convirtiera en un organismo que equilibrara las relaciones entre Estados Unidos e Iberoamérica, en el sentido de re canalizar las iniciativas unilaterales de la potencia del norte.

La declaración de Franklin Delano Roosevelt en su discurso del 4 de marzo de 1933, anteriormente citado, se mantuvo en la Conferencia Panamericana de ese mismo año en Montevideo, cuando Estados Unidos aceptó que el territorio de las naciones del hemisferio no podía ser objeto de ocupación militar al tiempo que el secretario de Estado, Hull, también declaraba su oposición a la intervención en los asuntos internos de las naciones. Pero esta aceptación no tuvo mayor alcance que la de una declaración formal porque Hull anuló su efecto, al introducir un añadido de reserva, por el que se permitía la intervención norteamericana «excepcionalmente y según los principios de la legislación internacional». Por añadidura, M. Kryzanek destaca que, por otra parte, el hecho de que se firmaran algunos acuerdos aduaneros bilaterales también evitó la condena general del proteccionismo, al estilo de la que se había dado anteriormente en La Habana.

En realidad, hasta 1936, en Buenos Aires, no se admitió definitivamente y sin reservas la promesa de no intervenir «directa o indirectamente por razón ninguna en los asuntos internos o externos de ninguno de los demás países». Y aun entonces, ni con la presencia del propio E. D. Roosevelt, se aprobó la propuesta norteamericana de crear un comité consultivo interamericano de carácter permanente, que tuvo que esperar hasta la reunión de Lima, 1938, pero como mero organismo consultivo, sin que su intervención fuera obligatoria.

Iniciada la guerra, el 23 de septiembre, en la Conferencia de Panamá de los ministros de Asuntos Extranjeros de las repúblicas americanas, se declaró la neutralidad y quedó aprobada la creación de una franja marítima, una zona de neutralidad de trescientas millas, que rodeando al continente, lo situaba al margen de la guerra. No se respetó, porque en diciembre se produjo el primer enfrentamiento naval entre británicos y alemanes con el bombardeo del *Graf Spee* frente al puerto de Montevideo. En principio, pues, la inclinación del panamericanismo se decidió por la neutralidad, pero como ésta no fue la decisión de Estados Unidos, éste promovió el gradual desplazamiento del hispanoamericanismo hacia la intervención entre 1940 y 1941, a medida que se comprometía Norteamérica. En La Habana, 1940, de un lado, se aprueba la ya señalada intervención conjunta para evitar la transferencia de territorios; por otra parte, las naciones latinoamericanas no desearon ningún compromiso, pero ante la cada vez más clara inclinación de la administración de E. D. Roosevelt se autorizó que, en caso de urgencia, cualquier país pudiera tomar una decisión sin tener que acudir a la puesta en marcha del lento mecanismo de consultas de la Unión Panamericana. En el fondo del acuerdo se franqueaba el que Estados Unidos desarrollara una política internacional de proximidad a los aliados al margen del panamericanismo y sólo, producida la entrada en la guerra, recurrió de nuevo al mismo y a la política de colaboración, para intentar que las naciones iberoamericanas lo secundaran. Para entonces, la solidaridad continental resultaba imprescindible, porque se había convertido en el área más productora de materias primas y recursos estratégicos no controlada por el Eje, de manera que su adhesión se convirtió en fundamental para el desarrollo de la guerra.

En la Conferencia de Río en 1942, por oposición de Chile y Argentina, sólo se consiguió recomendar la ruptura de relaciones con el Eje. Estos dos países se mostraron retardatarios, pero no así otros: los centroamericanos y el Caribe siguieron de inmediato a Estados Unidos, que lidera en este caso a un nutrido grupo de dictadores, personalmente admiradores del Eje, y que, sin embargo, le declaraban la guerra en noviembre de 1941. Pero más interés aún tienen las declaraciones de México, mayo 1942, y Brasil, agosto 1942:

México retomaba, tras varias décadas de enemistad, una política de acercamiento a Estados Unidos y Brasil se servía del conflicto para potenciar un creciente militarismo. Desde 1942, la Segunda Guerra sirvió para que Estados Unidos retomara su política de mayor intervención en Iberoamérica, pero esta nueva fase queda fuera de los objetivos de nuestro capítulo.

Finalmente, llegamos a establecer una doble conclusión: por un lado, la continuidad de las intervenciones en Iberoamérica, en particular en el área del Caribe y América Central, estableció la creencia de que no existían restricciones al poder de Estados Unidos, por su superioridad económica y militar. Lo cual, a la larga, favorecerá el surgimiento de revoluciones y subversiones. Por otra parte, la Gran Depresión y la guerra constatan la ineficacia del liberalismo para su recuperación, presentan el límite del sistema e introducen una crisis ideológica en medio de la cual Iberoamérica se orientará hacia la búsqueda de otros modelos, que aun después de la derrota del fascismo quedarán abiertos en Iberoamérica. Entonces, más que nunca, se plantea la alternativa socialista y su versión comunista, entrando así en la dinámica de la Segunda Posguerra Mundial y alimentando el círculo revolucionario anteriormente aludido.

### Lecturas recomendadas

El conjunto de las obras escogidas presenta un recorrido cronológico por la historiografía sobre este tema desde los propios coetáneos hasta la actualidad.

Stuart, M. G. (1930): *La Politique Etrangère des États Unis et l'Amérique Latine*, París. La obra recoge un curso que este profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad de Stanford, en California, desarrolló en París en 1930. Tiene el interés de presentar una interpretación coetánea de los hechos, crítica, y expuesta con inteligencia ante unos interlocutores europeos poco dispuestos a entender el aislacionismo. Para la docencia encierra el valor de recoger la materia de un curso escolar.

Imprenta del Gobierno (1941): *Paz y Guerra. La Política exterior de los EE.UU. (1931-1941)*, Washington. Este libro contiene una valiosa versión, emitida por la propia Administración norteamericana, de la renuncia al pacifismo y la salida al aislamiento, construida para difusión en el mundo hispano. De cara a la docencia es útil porque reproduce fragmentos de discursos políticos, documentación diplomática, y diversos textos de Derecho Internacional para los comentarios de texto.

Duroselle, J. B. (1960): *De Wilson a Roosevelt, Politique extérieure des États Unis, 1913-1945*, Armand Colin, París. El estudio mantiene su interés a pesar del tiempo, sobre todo por los análisis que conectan la política norteamericana en tres grandes espacios, Europa, el Pacífico e Iberoamérica. Conviene destacar cómo se traza el cambio desde las posturas tradicionales a una nueva política exterior de acuerdo con el rango de gran potencia y en el análisis historiográfico compendia lo que ha constituido la visión europea sobre la política norteamericana.

Halperin Donghi, T. (1998): *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid, 14.ª ed. La primera edición es de 1967 en italiano, en español de 1969. Su interés es doble: presenta el estudio de la política exterior desde la óptica latinoamericana y, por otra parte, lo encuadra en el marco de las estructuras económicas y sociales y en relación con la política nacional de las respectivas repúblicas latinoamericanas.

Gil, F. G. (1971): *Latin American-United States Relations*, Harcourt Brace Jovanovich, Inc. Ofrece dentro de la historiografía norteamericana una visión desmitificadora del sentido de hemisferio, prestando, como deja adivinar el título, mayor atención a las posiciones reticentes de Latinoamérica a los intentos del panamericanismo.

Molineu, H. (1990): *U.S. Policy toward Latin America. From Regionalism to Globalism*, Westview Press, Boulder 2.ª ed. La primera edición es de 1984. El estudio de Molineu va describiendo la realización práctica de las distintas formulaciones teóricas que han informado las relaciones de Estados Unidos y Latinoamérica: la teoría de comunidad, desde la doctrina Monroe a la Buena Vecindad; la de la esfera de influencia bajo el *big stick* y la guerra fría, o la del compromiso con la extensión de la democracia, de Wilson o Kennedy

Kryzanek, M. J. (1996): *U.S.-Latin American Relations*, Westport. Intenta explicar la

distancia entre el intervencionismo y la política de Buena Vecindad, desarrollando la idea de cómo se va aceptando el sentido de cooperación y de un panamericanismo real.

Gilderhus, M. T. (2000): *The Second Century. U.S.-Latinoamerican Relations since 1889*, Scholarly Resources Inc., Wilmington. En el estudio se presta mucha atención a las distintas interpretaciones historiográficas que han presidido las investigaciones sobre el tema. Se enfocan las reticencias latinoamericanas a quedar integradas en el panamericanismo.



## CAPÍTULO 17

# LA CRISIS DE LA SEGURIDAD COLECTIVA Y LOS VIRAJES HACIA LA GUERRA. LA POLÍTICA EXTERIOR DEL III REICH, 1933-1939

por MATILDE EIROA SAN FRANCISCO  
Profesora de Historia Contemporánea,  
Universidad Europea-CEES

Los últimos años del período de entreguerras se caracterizaron por la ruptura de la paz y seguridad colectiva como consecuencia de los giros que dio la Alemania nazi hacia la ocupación de territorios y del subsiguiente desequilibrio internacional. En este capítulo estudiaremos en primer lugar la visión que Hitler tenía del mundo y sus aspiraciones políticas; en segundo lugar las relaciones entre los países europeos; y para finalizar analizaremos los acontecimientos que desembocaron en el estallido de la Segunda Guerra Mundial.

### 1. La visión internacional del canciller Hitler

Los rasgos de la política exterior nazi fueron definidos por el canciller Hitler en discursos y escritos en los que manifestaba que el objetivo central de la misma consistía en la conquista de *un nuevo espacio vital en el este* y su germanización. Su programa había sido expuesto en los libros *Mein Kampf (Mi lucha)* y sobre todo en *Zweiten Buch (Segundo Libro)*, en los que se planteaba el establecimiento de la preponderancia germánica sobre un amplio espacio que abarcaba en principio el centro y este europeo, con posibles extensiones a la Unión Soviética y al resto del mundo. Tras encuadrar a las masas y poner en marcha la revolución nacional, Alemania se colocaría a la cabeza de un *imperio europeo* en el que Francia sería rebajada al rango de segunda potencia, mientras que Gran Bretaña quedaría como aliada, si aceptaba el reparto de zonas de influencia con el nuevo imperio germánico. El programa de política exterior trazado en ambos textos pasaba por la revisión del Tratado de Versalles, la incorporación de Austria, transformación de Checoslovaquia y Polonia en Estados satélites, ataque a la Unión Soviética y por último la conquista del mundo. El pensamiento político de Hitler estaba basado en el convencimiento de que los acontecimientos mundiales estaban determinados por la lucha entre los pueblos y las razas por la vida y el espacio vital; a este respecto, creía en la superioridad de la raza aria y del pueblo alemán.

La idea de la formación de la Gran Alemania no era, sin embargo, una propuesta nueva. Durante el período del Imperio alemán (1871-1918) ya surgió el planteamiento de la conquista del este europeo, roto por la derrota sufrida en la Primera Guerra Mundial. Después de una etapa de enmudecimiento, la proclamación del Tercer Reich y el estallido de la Segunda Guerra Mundial provocaron el renacimiento de la expansión hacia el oriente. En sus alocuciones, Hitler denunciaba las injusticias de la Paz de Versalles y reivindicaba un *Lebensraum* (espacio vital)

situado en el este europeo para alimentar y dar cobijo a la creciente población alemana. En la mitología germana, la imagen de las tierras del Este estaba rodeada de ideales utópicos de colonización, autarquía, agrarización y la creación de una raza superior que servía como metáfora y de base para la política nazi. El principal teórico del espacio vital era Karl Haushofer; que enunció la ley del crecimiento de los espacios como tendencia natural hacia la formación de imperios muy extensos obviando el principio de la nacionalidad. Sostenía que los pueblos que se mueven en espacios pequeños tienden a la decadencia, por tanto la posición central de Alemania debía ser la conquista de los grandes espacios. La crisis económica tras el *crack* de 1929 reforzó la atracción hacia un espacio central cerrado, protegido por barreras arancelarias elevadas y sometido al dominio pangermánico.

La interpretación sobre las causas y los fines de la política exterior de Hitler ha ocupado a historiadores de diversas tendencias ideológicas. La controversia está centrada en dos aspectos: uno, si Hitler era un visionario con un programa de agresión y conquista o si se trataba de un oportunista sin proyecto; otro, si los objetivos de su política exterior eran novedosos y revolucionarios o si eran meros continuadores del expansionismo tradicional alemán. La historiografía marxista opina que siendo el Tercer Reich un régimen al servicio de los monopolios, su política exterior estuvo encaminada a satisfacer los intereses propios del sistema. En este sentido, Hitler y el resto de los líderes nazis no habrían sido sino los meros ejecutores del imperialismo capitalista propuesto por los hombres de los grandes negocios. No hay duda de los objetivos expansionistas de los sectores militares, económicos y burocráticos y que Hitler no era ajeno a estos sectores dominantes, pero parece obvio que no estaba cautivo de sus deseos. Otros historiadores –Trevor-Roper, Jackel, Jun– consideran que el objetivo de aquélla era la conquista del espacio vital o *Lebensraum* a expensas de la Unión Soviética en el centro-este europeo y la constitución de un imperio nazi para la élite aria. En efecto, el carácter de antibolchevismo, conquista de espacio vital, dominio racial y supremacía mundial figuran como la base del expansionismo nazi, determinado por el criterio y autoridad del propio Hitler.

En resumen, en política exterior el canciller Hitler fue la *gran causa* que motivó a otros, al tiempo que desempeñó un papel central en el transcurso de la agresión. Los presupuestos ideológicos de Hitler fueron uno de los factores más importantes que decidieron el perfil de las Relaciones Internacionales alemanas. Legitimó y alimentó los deseos imperialistas de los hombres de negocios a los que se ofrecía un amplio abanico de posibilidades comerciales con el resto de Europa. Finalmente funcionó como piedra angular del espíritu chovinista e imperialista tradicional a los que se prometía la restauración de la gloria y el esplendor alemán. En cuatro años, la economía y el ejército tenían que estar dispuestos para que la cuestión del espacio vital estuviera resuelta a más tardar en 1945. La implementación radicalizada de todos estos factores condujeron a que los sueños ideológicos de Hitler se convirtieran en una pesadilla para millones de personas dentro y fuera de las fronteras de la Alemania hitleriana.

## 2. Pactos y red de relaciones con otros países

El nombramiento del canciller Hitler vino acompañado de la idea de una *continuidad* reforzada por el mantenimiento de la antigua diplomacia y del deseo de aparecer como un gobierno de confianza para el resto de Occidente. Entre sus propósitos iniciales se encontraban dos: evitar el aislamiento de Alemania y provocar situaciones de desequilibrio internacional para provecho propio. En cumplimiento de sus objetivos desplegó un conjunto de acciones entre las naciones europeas para avanzar hacia la conquista y dominio en el centro-este europeo.

Uno de los temas que recibió mayor apoyo fue el del *rearme*, puesto que tanto Hitler como el Ministerio de Asuntos Exteriores entendían que era necesario evitar cualquier conflicto hasta que Alemania se encontrara reforzada. En la primavera de 1933 se celebró una *Conferencia sobre desarme* que debatía dos planes presentados por británicos y franceses sobre reducción de ejércitos y control de armamentos. La delegación alemana se retiró de la Conferencia y el 19 de

octubre anunciaba la salida como miembro de la Sociedad de Naciones al mostrar su desacuerdo con las propuestas. La retirada de la Sociedad vino seguida de la presentación de un plan de rearme que triplicaba el armamento en un plazo de cuatro años.

Italia fue una de las naciones que contribuyó a la integración de Alemania en la sociedad internacional europea defendiendo la creación de un acuerdo de los *Cuatro Grandes* -Francia, Italia, Alemania y Gran Bretaña- para el entendimiento y la colaboración. El Pacto de los Cuatro se firmó en junio de 1933, pero aludía únicamente a una política de colaboración sobre las cuestiones específicas de los cuatro. El Pacto no fue ratificado como consecuencia de las divergencias entre fines y métodos de cada uno de los signatarios. Francia, unida a los Estados beneficiados de la Primera Guerra Mundial: Polonia, Checoslovaquia, Yugoslavia y Rumania, fue forzada a oponerse a cualquier intento de disposición de territorio de estos Estados sin su acuerdo explícito.

En su política hacia el este, Hitler deseaba la ruptura de relaciones con la URSS al tiempo que acordó un pacto con Polonia. El mariscal Pilsudski, aliado de Francia, quedó decepcionado por el Pacto de los Cuatro Grandes en tanto que no reconocía a Polonia como potencia de primer orden. Éste fue el motivo que le animó a entablar relaciones con Hitler partiendo de un ensayo de colaboración en la ciudad de Danzig. En enero de 1934, *Alemania y Polonia firmaron un pacto de no agresión* vigente para diez años que suponía el alejamiento de su aliada tradicional, Francia. La firma del pacto fue una sorpresa para todos, pues parecía que el Führer se apartaba de la política antipolaca seguida por gobiernos y ministerios anteriores, y de las directrices nazis que consideraban a Polonia como el principal obstáculo en la expansión hacia el oriente. A efectos estratégicos, el pacto con Pilsudski permitía romper el cerco en torno a Alemania e impedía futuras intervenciones de París en los asuntos de su aliado polaco.

La Alemania nazi desarrolló hacia el este una diplomacia abierta y amistosa consistente en la integración de estas naciones en una red de relaciones económicas y políticas que favorecían su desarrollo. En este sentido fomentó las importaciones rumanas, yugoslavas, búlgaras y húngaras, así como las exportaciones de productos alemanes hacia esta zona. Ayudó y promocionó opciones políticas de partidos fascistas, militares o monarcas dictatoriales que se extendieron por el oriente europeo como reacción a las democracias occidentales y los Tratados de París. La dependencia comercial hacia Berlín y la inestabilidad regional fue aprovechada por Hitler para estimular las reivindicaciones territoriales y el desequilibrio en la zona: Hungría y Bulgaria contra Rumania, Hungría contra Yugoslavia, etc. Era la táctica que permitía al Führer mantener el control sobre una Europa oriental en situación de conflicto únicamente resuelto con la absorción en el Reich alemán. Acuerdos, pactos y Tratados tenían el propósito de estructurar un sistema defensivo entre los gobiernos nazi-fascistas cuyo futuro se insertaba en la idea del *Nuevo Orden Europeo* liderado por la Alemania nazi. La vasta reorganización continental incluía a aquellos regímenes que de alguna manera formaban parte de la órbita ideológica y económica del Tercer Reich: Hungría, Bulgaria, Rumania, Checoslovaquia, España, Italia, Austria, Yugoslavia, naciones que tenían en común gobiernos dictatoriales, quejas contra las resoluciones del Tratado de Versalles, amenazas físicas o ideológicas de la URSS, etc. Entre 1938 y 1939 se convirtieron en *territorios anexionados* -Austria, Sudetes- o *protectorados* -Bohemia y Moravia-, en cualquier caso en *satélites* voluntarios u obligados de la Alemania nazi.

Ante la nueva red de relaciones, el ministro de Asuntos Exteriores francés, L. Barthou, propuso el *Pacto del Este* a aplicar en tres etapas:

1. Tratado de garantía recíproca entre vecinos, por el que se garantizaba asistencia militar inmediata contra la agresión a los países incluidos: Alemania, Finlandia, Letonia, Estonia, Polonia, URSS, Checoslovaquia y Lituania.
2. Asistencia franco-soviética, por la cual la URSS se adhería al Pacto de Locarno y Francia al Pacto del Este.

3. Acta general que declaraba a todo el conjunto compatible con la Sociedad de Naciones, una vez que la URSS se adhiriera a dicha organización.

Tanto Hitler como Pilsudski rechazaron el pacto por falta de confianza y desacuerdo en sus objetivos. El espíritu del Pacto del Este empezó, sin embargo, a dar sus frutos en septiembre de 1934 cuando la URSS fue aceptada en la Sociedad de Naciones, aunque su continuidad quedó frustrada con el asesinato de su autor; L. Barthou, en el mes de octubre.

Uno de los puntos principales de la política exterior nazi era la *doble alianza con Gran Bretaña e Italia*. Gran Bretaña le parecía un aliado idóneo para sus propósitos por tratarse de un imperio con el que en el futuro pensaba pactar las zonas de influencia en el continente europeo a cambio de asegurar su dominio en las colonias africanas y orientales. El acercamiento a Londres fue, sin embargo, un fracaso a pesar de todos los intentos que realizó Hitler entre 1935 y 1937.

Esta idea de aproximación a Londres retrasó el acercamiento a la Italia mussoliniana. Con Italia, Hitler debía renunciar al Tirol habitado por una minoría germánica que junto con Austria formaba parte de la comunidad alemana de la que le resultaba difícil prescindir. Mussolini consideró que la zona danubiana en torno a Austria, Hungría y Croacia podía organizarse en un conjunto económico regional, y así se firmaron en marzo de 1934 los *Protocolos de Roma* que sentaron las bases para el desarrollo del área. El primer encuentro Hitler-Mussolini en Venecia el 15 de junio de 1934 no resultó amistoso. Hitler se hallaba profundamente contrariado por la adhesión firmada por Italia, Francia y Gran Bretaña a la independencia austriaca. En julio de 1934, varias decenas de nazis austríacos asesinaron al canciller austriaco Dollfuss, acto ante el que Italia respondió con el envío de varias divisiones a la frontera. Mussolini había acordado con Francia la defensa de sus territorios en caso de amenaza contra la independencia de Austria a cambio de lo cual París permitió al Duce atacar Etiopía.

En cuanto al Sarre, la población se vio obligada a optar entre el mantenimiento del régimen internacional y la adhesión de su territorio a Alemania o Francia. Ante el desentendimiento aliado, en enero de 1935 las elecciones arrojaron un resultado de un 90 % de votos a favor de la adhesión a la Alemania nazi.

Mientras tanto el Führer decretó por ley la potenciación de la Wehrmacht con el aumento de los objetivos terrestres y la introducción del servicio militar obligatorio. Esta ley de marzo de 1935, que constituía una flagrante violación del Tratado de Versalles, provocó las iras de las potencias europeas, que reaccionaron con la firma de tres acuerdos internacionales:

1. En el mes de abril se firma en Stressa un acuerdo entre Italia, Francia y Gran Bretaña *-Frente de Stressa-* por el que protestaron contra el rearme alemán, el sistema de denuncia unilateral de los Tratados internacionales, reafirmaron su fidelidad al Tratado de Locarno y reivindicaron las garantías para la independencia de Austria.
2. En mayo, *Francia y la Unión Soviética concluían una alianza bilateral* por la que reforzaron la asistencia mutua y la seguridad colectiva ante una amenaza de agresión.
3. También en mayo, un último *Tratado entre la Unión Soviética y Checoslovaquia* confirmaba la asistencia recíproca en caso de agresión, aunque un protocolo anexo mencionaba que sólo entraría en vigor si se producía la ayuda francesa al país atacado.

Parecía que el Frente de Stressa y el pacto franco-ruso habían supuesto el aislamiento alemán junto a una red de Tratados antialemanes que se extendía por Europa: Francia, Rusia y Checoslovaquia; Francia, Italia y Gran Bretaña; Francia y Polonia; Checoslovaquia, Rumania y Yugoslavia.

Sin embargo, Francia y Gran Bretaña estaban en esos momentos especialmente atentos a la invasión italiana de Etiopía en octubre de 1935 y al descontento social como consecuencia de la grave situación económica que se registraba. El Frente de Stressa fracasó ante la guerra de

Etiopía y las incompatibilidades de los asociados en sus objetivos internacionales y estratégicos. Gran Bretaña ratificaba la ruptura cuando concluyó un acuerdo naval con Alemania en junio de 1935 por el cual ésta aumentaba la producción de barcos y submarinos, además de constituir un paso importante hacia la alianza con Londres. La ruptura fue aprovechada por Hitler para la reocupación de la zona desmilitarizada de Renania y para acercarse a Italia, que había quedado aislada y buscaba a Alemania, a la que veía como una potencia dinámica, poderosa y decidida a combatir a las débiles Francia y Gran Bretaña.

En julio de 1936, *Austria y Alemania llegaron a un acuerdo* relativo al establecimiento de relaciones de amistad en el que se reconocía que Austria se identificaba a sí misma como un Estado alemán y prometía seguir una política exterior que respetara la del Tercer Reich. El partido nazi en Austria se desarrolló dentro de la legalidad y muchos de sus simpatizantes entraron en el ejecutivo austríaco.

En 1936, la orientación antisoviética de Hitler quedó de manifiesto en la campaña propagandística realizada contra la URSS y el comunismo internacional ante los que la política nazi se ofrecía como garante del freno al bolchevismo. El 1 de noviembre de 1936 firmó con Mussolini el *Eje Berlín-Roma* y el 25 de ese mismo mes concluyó con Japón el *Pacto Antikomintern* como estrategias sustitutorias de la imposible alianza con Gran Bretaña. El tono antisoviético de su política exterior se mostró con toda claridad en la intervención en la guerra civil española al lado del general Franco. En su memorándum sobre el Plan de Cuatro Años de 1936 marcaba el comienzo del intenso programa de rearme como elemento básico en la previsible guerra entre Alemania y la URSS.

El carácter agresivo de la política exterior del Tercer Reich tuvo su contrapunto en política interior, materializado en cambios de ministros y jefes a lo largo de 1937: sustitución del ministro de Economía, nombramiento de Hitler como ministro de la Guerra, nombramiento de Keitel como jefe del Alto Mando de las Fuerzas Armadas y de Von Ribbentrop como ministro de Asuntos Exteriores. Estas medidas reforzaron el poder de Hitler ante el ejército y los distintos grupos políticos de opiniones opuestas en los temas de Exteriores.

La política expansionista de Hitler discurrió con éxito debido a un conjunto de acontecimientos que se sucedieron en la sociedad internacional: la atención hacia la crisis en el oriente asiático entre Japón y Manchuria; la conquista italiana de Etiopía; la guerra civil española; la debilidad de Francia como potencia internacional; la implantación de sistemas políticos de tipo dictatorial en Hungría, Rumania, Polonia, Bulgaria; el antagonismo anglo-soviético sólo superado en 1941 y las consecuencias políticas y económicas del Tratado de París que no satisfizo ni a vencedores ni a vencidos. Todos los intentos de apaciguamiento por parte de la diplomacia occidental fueron insuficientes para calmar los deseos expansionistas de la Alemania hitleriana.

### **3. Virajes hacia la guerra: Renania, Checoslovaquia, Austria y Polonia**

Una vez establecido el sistema de alianzas y las redes de apoyo en Europa occidental y oriental, Hitler procederá en una escalada paulatina a cumplir con sus objetivos de ocupación del *Lebensraum* en el centro-oriental europeo. La comunidad racial alemana necesitaba un espacio mayor que otros pueblos y su conquista sólo podía resolverse mediante acciones violentas. Podríamos citar cuatro fases sucesivas en la consecución de este objetivo que desembocará en la Segunda Guerra Mundial:



MAPA 17.1. *Renania remilitarizada y territorio del Sarre, 1935-1936.*

### 3.1. LA OCUPACIÓN DE RENANIA

La remilitarización de Renania constituyó un giro decisivo en el camino hacia la guerra y un síntoma evidente de las ambiciones territoriales de Hitler. Desde su punto de vista, el pacto franco-soviético era contrario al Tratado de Locarno y dejaba a Francia las manos libres para intervenir contra Alemania en caso de conflicto con la URSS. En París se discutió la opción que quedaba entre autorizar la instalación de algunas guarniciones en la zona o rechazar por la fuerza la ocupación. Hitler no aguardó decisión alguna y pasó a los hechos: en marzo de 1936, tres batallones alemanes traspasaron el Rin y cubrieron en breve tiempo Aquisgrán, Tréveris y Sarrebrück. Esta acción fue sometida a plebiscito popular aprobado por el 99 % de los votos.

Los firmantes del Tratado de Locarno denunciaron la situación ante la Sociedad de Naciones, cuya respuesta fue la confirmación de que Alemania había incumplido con sus obligaciones internacionales. La propuesta resultante fue la de analizar la compatibilidad del pacto franco-soviético con Locarno y las derivaciones que pudieran detectarse de amenazas hacia la integridad alemana. Al mismo tiempo sugirieron al Tercer Reich la limitación de sus efectivos en la zona reocupada así como el mantenimiento de una zona neutral controlada por las fuerzas internacionales.

Bélgica, Francia y Gran Bretaña firmaron un acuerdo por el que garantizaban sus territorios en caso de agresión alemana que molestó extraordinariamente a Hitler. En abril presentó un plan de paz según el cual, no aumentaría sus efectivos en Renania, firmaría pactos de no agresión con Francia, Bélgica y el resto de los países fronterizos por el este y finalmente reingresaría en la Sociedad de Naciones. Los políticos franceses desconfiaron de este plan de paz, pero aceptaron la remilitarización de Renania y sugirieron a la Sociedad de Naciones la formación de acuerdos internacionales y de una fuerza militar internacional bajo autoridad europea para que controlara las operaciones y la evolución de la zona. En mayo de 1936, el Frente Popular francés se erigió en el ganador de las elecciones y los asuntos de política interna pasaron a tener prioridad.

### 3.2. EL *ANSCHLUSS*: LA ANEXIÓN DE AUSTRIA

A excepción del conflicto localizado en España con motivo de su guerra civil, 1937 parecía anunciar una era de apaciguamiento especialmente en lo que concernía a las relaciones anglo-italianas con el propósito de lograr el mantenimiento de la paz en el Mediterráneo.

En noviembre de 1937, Hitler expresaba su preocupación por la escasez de materias primas y la necesidad de una expansión territorial que aliviara esta penuria para la economía alemana. Hitler no había logrado aproximarse a Gran Bretaña, pero ésta había expresado con total claridad que no deseaba un conflicto armado con Alemania, y Francia no haría nada sin el apoyo británico. En consecuencia, era el momento adecuado para rehacer la comunidad étnica



MAPA 17.2 *Anschluss de Austria y ocupación de los Sudetes, 1938.*

alemana a base de incorporar la población y el territorio residente en Austria y en la región de los Sudetes.

A pesar de que la idea inicial era comenzar con la anexión de los Sudetes, Hitler cambió de opinión y dio prioridad al *Anschluss* con Austria aprovechando la presencia nazi en el gobierno, la intensa propaganda y la movilización de los medios económicos alemanes hacia la unión económica y aduanera con el vecino país. Austria era alemana de lengua, raza y cultura: las condiciones para la anexión estaban definidas.

El 12 de febrero, el canciller Schuschnigg recibió un ultimátum para que Austria se alineara con el Tercer Reich en el que se exigía el cese del jefe del Estado Mayor, general Jansa, por su carácter antinazi. El canciller aceptó pero reaccionó por sorpresa convocando un plebiscito para el 13 de marzo en el que los ciudadanos se pronunciarían sobre la independencia. El proceso fracasó porque Hitler logró detener el plebiscito; Gran Bretaña y Francia no proporcionaron ninguna ayuda a Schuschnigg, quien dimitió por orden de Goering. El 12 de marzo de 1938, Hitler llegó a la frontera y recorrió a coche descubierto toda la zona aclamado por la población. El mismo día 13 se decretó la unión germano-austriaca al tiempo que el Führer llegaba a Viena, donde proclamó la entrada de su nación natal en el Reich como una provincia más apoyado por el 99 % de alemanes y austriacos. Londres y París se mantuvieron impasibles ante la anexión.

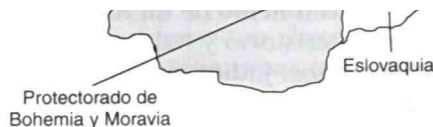
### 3.3. LA ABSORCIÓN DE CHECOSLOVAQUIA Y LA CONFERENCIA DE MUNICH

La siguiente fase del expansionismo hacia el centro-oriente europeo sería los Sudetes, asunto prioritario para Hitler tras el *Anschluss*.

Checoslovaquia era uno de los Estados multinacionales creados a raíz del Tratado de Versalles cuya configuración no satisfacía plenamente a ninguna de las partes. Para asegurar la protección de los montes de Bohemia se había incluido en sus fronteras zonas limítrofes pobladas por alemanes, se añadieron territorios con población magiar y el este quedó completado con una zona minera habitada por polacos. El argumento utilizado por Hitler era el de la población alemana residente en esta región fuertemente industrializada cuya convivencia con los checos había sido pacífica hasta la aparición del Partido de los Sudetes Alemanes de ideología nazi a cuyo frente se hallaba Konrad Henlein. En abril de 1938, el partido incluía en su programa la reivindicación de la igualdad entre el grupo alemán y el pueblo checo, proponían un gobierno autónomo para la región y una legislación específica para los alemanes de Checoslovaquia que residieran fuera de los Sudetes. Hitler animó a Henlein a que siguiera planteando reivindicaciones que fueran de imposible concesión para quebrar así la solidez del gobierno checo. Aparentemente se trataba de una crisis nacional, pero la democracia checa comenzó a barajar sus alianzas a la vista de lo ocurrido con Austria. La ayuda podría proceder por los Tratados firmados tanto con Francia como con la URSS, así como de la Pequeña Entente -Checoslovaquia, Rumania y Yugoslavia-, aunque esta última tenía su razón de



MAPA 17.3. Protectorado de Bohemia y Moravia, ocupación de Memel y Danzig, 1939.



existencia contra Hungría. El gobierno de Leon Blum no pudo convencer a Londres ni a sus propios militares de que cumplieran los compromisos con Checoslovaquia, aunque por razones de imagen interna tenían que guardar las apariencias de no estar traicionando a su aliada centro-europea. El gobierno francés no estaba dispuesto a afrontar una guerra contra Alemania si no se aseguraba el apoyo británico y éste no se consiguió. París y Londres rogaron a los checos que negociasen y aceptasen las peticiones alemanas, pero los acontecimientos se precipitaron: el gobierno de Praga movilizó a reservistas ante la alarma de un inminente ataque alemán y el Partido de los Sudetes protagonizó violentos incidentes en algunas zonas, acontecimientos utilizados por los pro-nazis para demostrar la incapacidad del gobierno para hacerse cargo de la situación.

La crisis checoslovaca se agudizó en septiembre de 1938 con motivo de un discurso de Hitler en el que la reivindicación no era la autonomía de la región sino la anexión de los Sudetes a Alemania. Lo que comenzó como un problema interno alcanzó el grado de cuestión internacional de gran relevancia. Londres reaccionó con la petición de una entrevista a Hitler en la que el primer ministro británico Chamberlain expresó su deseo de acercamiento y de mejora en las relaciones bilaterales. En la entrevista, Hitler manifestó claramente su intención de que los Sudetes se integrasen en el Reich y se mostró dispuesto a emprender una guerra si fuera necesario. Tanto Chamberlain como el observador británico lord Runciman -enviado por Londres para comprobar el estado de la cuestión- estuvieron de acuerdo en la cesión inmediata a Alemania de aquellas zonas en las que la población alemana fuera mayoría, así como en el establecimiento de un régimen de autonomía para los Sudetes. Esta amputación de territorio y habitantes significaba, además, que alrededor de un millón de checos, judíos y alemanes antifascistas pasaban a ser ciudadanos del Reich. Aunque el ejecutivo británico y francés tenían opiniones enfrentadas ante nuevas concesiones a Hitler; la propuesta de ambos era que Praga debía aceptar la amputación de la parte de su territorio poblada por germanófonos en beneficio de la paz. Daladier y otros ministros franceses temían que Hitler procediera a la destrucción de Checoslovaquia y a la guerra de conquista hacia el oriente, ante lo cual solicitó ayuda inminente de Gran Bretaña.

El gabinete checo no aceptaba la anexión si no había plebiscito, pero Londres y París presionaron a Praga con un ultimátum: si continuaba con la resistencia no podría contar con la asistencia de ambas naciones. Las reivindicaciones de Hitler se extendían a Polonia y Hungría y se aceleraron los preparativos militares para la invasión. El 22 de septiembre, Chamberlain visitó de nuevo a Hitler para que fijara una línea fronteriza que delimitara las zonas. El Führer exigió el cumplimiento de las peticiones sobre Polonia y Hungría y advirtió de una invasión militar en el caso de que el ejecutivo checo lo rechazara. Ante lo que parecía ser el inminente estallido de una guerra, el primer ministro británico y Mussolini propusieron la celebración de una *Conferencia en Munich* para el 29 de septiembre entre los jefes de gobierno de Francia, Gran Bretaña, Italia y Alemania. Hitler acudió con Mussolini, quien tenía la intención de presentar una propuesta como si de un participante neutral se tratara. El 30 de septiembre se



llegó a un acuerdo por el que los alemanes de los Sudetes pasarían al Reich en los primeros días de octubre junto a la creación de una comisión que supervisaría la toma de posesión. Después se estudiarían las reivindicaciones polacas y húngaras y el resto del territorio checoslovaco sería salvaguardado por las cuatro potencias. El presidente checo E. Bénéš no tuvo otra opción que la de aceptar los resultados de Munich para presentar inmediatamente su dimisión. De esta manera, la Conferencia de Munich, que reunía a los cuatro grandes, acabó para Alemania con la concesión de todo aquello que deseaba sin recurrir a la fuerza, sin consultar a Checoslovaquia y con el consenso de París y Londres: la zona de los Sudetes fue anexionada con la única preocupación por parte de las democracias de garantizar las nuevas fronteras del Estado checoslovaco y ante la desconfianza e indignación del resto de las naciones del centro y este europeos. La Conferencia neutralizaba a Checoslovaquia y lanzaba a estas naciones la percepción de que su única salida era la de conseguir acuerdos con la gran Alemania en los mejores términos si querían evitar acciones violentas.

En noviembre de 1938, el llamado *Arbitraje de Viena* efectuado por Italia y Alemania concedió a Hungría 12.000 km<sup>2</sup> y un millón de habitantes al sur de Checoslovaquia, al tiempo que Eslovaquia se constituía con un gobierno autónomo presidido por monseñor Tiso. La Rutenia subcarpática recibía igualmente la autonomía de tal manera que las defensas checas quedaron debilitadas, perdió el 70 % de la producción de acero y energía eléctrica y gran parte de la industria química. Hitler despedazaba así Checoslovaquia, islote democrático en una Europa centro-oriental marcada por los sistemas dictatoriales.

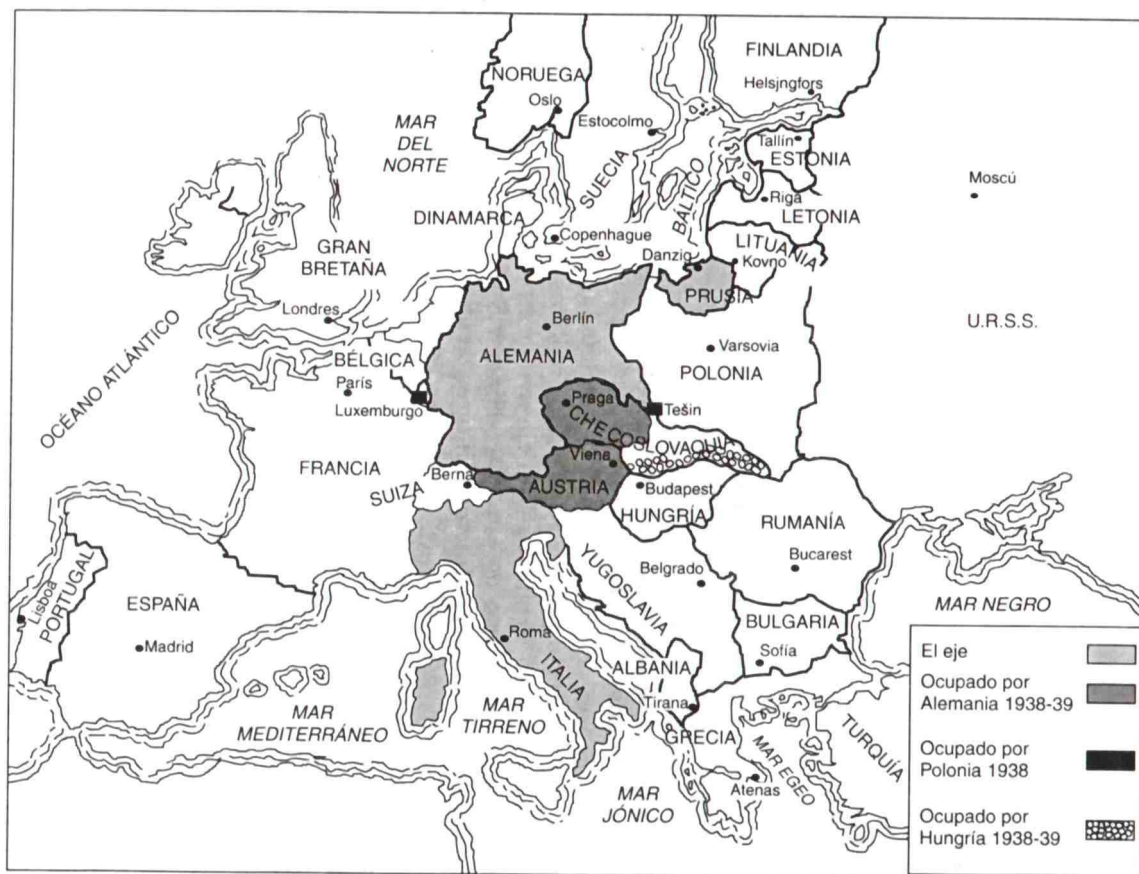
La ratificación del desmembramiento checoslovaco se produjo en marzo de 1939, cuando Eslovaquia se configuraba como Estado independiente bajo los auspicios alemanes, simultáneamente a la ocupación de Bohemia y Moravia, en adelante integrantes del *Lebensraum*. El 15 de marzo, las tropas nazis entraron en Praga para colocar este país bajo las órdenes del Reich alemán configurando de este modo el *Protectorado de Bohemia y Moravia*. El gobierno eslovaco, al frente del cual se hallaba monseñor Tiso, se puso a las órdenes de Hitler; ejerciendo así de Estado vasallo en una relación denominada eufemísticamente *de protección* con el Tercer Reich.

### 3.4. POLONIA

Después de Checoslovaquia, una cadena de cesiones alrededor de las fronteras alemanas aumentó el espacio vital hitleriano: Lituania cedía Memel, se firmó un acuerdo rumano-germano por el que la explotación del petróleo rumano se asociaba a Alemania y Franco finalizaba la guerra de España con la adhesión al Pacto Antikomintern.

La opinión pública internacional estaba traumatizada por el aniquilamiento de Checoslovaquia y por lo que contenía en el fondo: el Tercer Reich se proponía ampliar sus fronteras hacia un espacio que incluía no sólo a los pueblos de lengua y raza alemana sino a todos aquellos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos y expansivos. El paso lógico en la consecución de tales objetivos era la anexión de Polonia.

Las relaciones entre Alemania y Polonia habían sido relativamente cordiales, aunque se esperaba que en cualquier momento Berlín intentara modificar los acuerdos de Versalles sobre *Danzig y el Corredor polaco*. Desde octubre de 1938 se estaban produciendo incidentes en las zonas de minoría alemana. El ministro alemán Ribbentrop había propuesto a Polonia la vuelta de Danzig a Alemania y la aplicación del principio de extraterritorialidad para una autopista que atravesaría el corredor polaco. La presión nazi sobre Danzig era una prueba evidente de que Polonia acabaría como Checoslovaquia y que Hitler atacaría por el oeste, a menos que Gran Bretaña y Francia tomaran medidas decisivas para fortalecer a ambos países. En la primavera de 1939, Ribbentrop comunicó a Varsovia la necesidad de que se uniera al bloque Antikomintern y que Danzig retornara a Alemania, la que además contaría con una carretera y un ferrocarril de carácter extraterritorial que la unirían con la Prusia Oriental a través del corredor. El gobierno



del coronel Bëck le informó en tono conciliatorio y amistoso de la imposibilidad de atender a tales exigencias y de la resolución de luchar si los intereses polacos se vieran amenazados. Gran Bretaña contestó con la asistencia inmediata en caso de alguna acción que amenazara la independencia polaca, decisión que Berlín consideró incompatible con el. Acuerdo de No Agresión germano-polaco de 1934. Francia confirmó la alianza con Varsovia, a la que siguieron promesas de asistencia a Rumania, Grecia y Turquía, puesto que desde su punto de vista, Polonia no podría ser otra Checoslovaquia.

El único punto pendiente en todo el sistema de alianzas alemán era la reacción de la URSS en cuanto a si optaría por defender a Polonia o no. Stalin temía que las democracias occidentales concluyeran un nuevo Munich para Polonia, dejando así el paso libre de Hitler hacia el este. Tras diversas vacilaciones, Alemania y la URSS firmaron un *Tratado de No Agresión germano-soviético* en agosto de 1939. El Pacto reconocía las reclamaciones soviéticas de parte del territorio polaco, los Estados bálticos y Besarabia y además imposibilitaba que Gran Bretaña y Francia ayudaran a Polonia. Una cláusula secreta disponía el reparto de ésta entre Hitler y Stalin en un futuro inmediato. De este modo, los preparativos militares se intensificaron en la frontera germano oriental, así como los incidentes en las zonas de minorías alemanas. Las órdenes del Führer eran que el inicio de la invasión fuera el 26 de agosto. Los últimos intentos para evitar el conflicto armado partieron de Mussolini, pero resultaron inútiles: Hitler exigía Danzig, el Corredor; partes de Silesia y la destrucción de Polonia. La orden del ataque a Polonia se retrasó hasta el 1 de septiembre; Hitler estaba convencido de que había llegado la hora de ejecutar su proyecto de *Lebensraum*, así como de recuperar la maltrecha economía del Reich.

La campaña de Polonia fue rápida y espectacular y Gran Bretaña y Francia actuaron tardíamente. La invasión desembocó en una nueva guerra mundial como consecuencia de la insaciable sed de conquista de la Alemania nazi y la debilidad de las democracias. Austria, los Sudetes, Bohemia-Moravia, Polonia... se fueron integrando en el espacio vital nazi junto a los Estados vasallos de Hungría, Rumania, Bulgaria, Serbia, engranajes esenciales para el

funcionamiento de la economía de guerra hitleriana.

### Lecturas recomendadas

Fullbrook, M. (1995): *Historia de Alemania*, Cambridge University Press. Excelente síntesis de la evolución histórica de Alemania amenizada con fotografías, gráficos y mapas clarificadores de cada situación. Muy recomendado por su visión general y monográfica al tiempo que exhaustiva.

Hildebrand, K. (1988): *El Tercer Reich*, Cátedra, Madrid. Monografía muy didáctica en la que se adjunta al margen de cada capítulo una frase que sintetiza y marca los contenidos expuestos en los distintos párrafos. En un tono divulgativo se explica la secuencia y el desarrollo de la política nacional e internacional de la Alemania nazi.

Kershaw, I. (1994): *The nazi dictatorship. Problems and perspectives of interpretation*, Cambridge University Press. Análisis profundo de cada uno de los aspectos de la dictadura nazi en el que el autor interroga sobre las causas y los fines de la política interior; exterior; la administración, economía, cultura o arte de la Alemania hitleriana, así como la interpretación de las acciones desarrolladas por el Führer y su proyección en el tiempo. Este autor ha publicado recientemente en español una amplia biografía de Hitler; quizá una de las más completas.

Kitchen, M. (1998): *El período de entreguerras en Europa*, Akal, Madrid. Estudio global sobre la situación interna de las naciones europeas y las relaciones exteriores en el conflictivo período de entreguerras. Los capítulos siete y doce hacen referencia específica a la República de Weimar y los orígenes de la Segunda Guerra Mundial, atribuidos por el autor al expansionismo territorial nazi.

Ortiz de Ortuño, J. M. y Saalbach, M. (eds.) (1994): *Alemania (1806-1989). Del Sacro Imperio a la caída del muro*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Vitoria. Conjunto de artículos en los que se reflexiona desde los inicios de la Confederación Germánica, la idea de imperio, nación y Estado en la historia alemana, hasta el momento espectacular de la caída del muro de Berlín, símbolo de la Europa dividida y enfrentada surgida al final de la Segunda Guerra Mundial.

Parker, R. A. (1987): *El siglo XX. I Europa, 1918-1945*, Siglo XXI, Madrid. Excelente y pormenorizado texto que aborda desde los resultados de la Paz de Versalles en cada una de las naciones beligerantes hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. El capítulo trece profundiza en el tiempo y las condiciones que prepararon el escenario europeo para un nuevo deterioro de las Relaciones Internacionales desde que Hitler subió al poder.

Simpson, W (1994): *Hitler y Alemania*, Akal. Monografía centrada en el protagonismo indiscutible de Hitler durante el período 1933-1945. Los capítulos están diseñados en apartados específicos acompañados por textos y cuestiones que revisan las hipótesis planteadas al principio de cada tema.

## CAPÍTULO 18

# LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL, 1939-1945

por VÍCTOR MORALES LEZCANO  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
UNED

La Segunda Guerra Mundial se extendió a lo largo de seis años, o más exactamente 2.194 días. Por el número de Estados que participaron en el conflicto, por los soldados movilizados y el número de las armas empleadas, por los diversos escenarios geográficos en los que se desarrollaron las diferentes batallas y por el número de bajas humanas, se ha considerado a este conflicto una *Guerra Total*.

A lo largo de este capítulo se irán analizando las causas del conflicto, su evolución en perfecto paralelo con el proceso de mundialización del mismo, así como el desarrollo de una diplomacia de guerra a través de la organización de una serie de Conferencias entre las potencias aliadas.

### 1. Las causas de la guerra

La Segunda Guerra Mundial, como todo conflicto armado, fue causada por un conjunto de factores que se dieron cita en la fecha del estallido (1 de septiembre 1939).

Las causas más remotas de esta guerra hunden sus raíces en la Paz de París y los subsiguientes: *Tratados de Versalles a Sèvres*. Alemania en primer lugar, Italia misma, y algunos de los nuevos Estados balcánicos, constituyeron *bolsas* de descontento y focos de desafío al sistema internacional configurado durante entreguerras. La Gran Depresión económica que se desencadenó en octubre de 1929 hizo que el descontento de algunas cancillerías se extendiera a amplias capas de la sociedad europea. De otro lado, el ascenso y consolidación de los regímenes totalitarios de cuño fascista -en particular en Roma y Berlín- concedió legitimidad política y peso militar al descontento reinante.

Ahora bien, las causas más inmediatas de la Segunda Guerra Mundial se produjeron entre marzo de 1936 y, precisamente, agosto de 1939. En marzo de 1936, el canciller alemán Adolfo Hitler ordenó que tropas del ejército del Tercer Reich ocuparan la zona desmilitarizada del Rin, alegando que Francia perseguía el acordonamiento y cerco de Alemania. Las protestas de Londres y París de poco valieron; de este modo se violaba uno de los acuerdos tomados en 1919 y ratificado en Locarno años después (diciembre 1925).

Los pasos siguientes no hicieron sino agravar las relaciones entre Alemania -foco del *revisionismo* internacional- y las democracias occidentales, garantes del *Tratado de Versalles* y de la *Sociedad de Naciones*. La ayuda prestada por Berlín y Roma a la insurrección contra la Segunda República española el 18 de julio de 1936 -fecha de inicio de la Guerra Civil- se mantuvo constante durante dos años, apuntalando de esta manera el desafío de los gobiernos fascistas al *tándem* anglo-francés.

En septiembre de 1938, luego de haberse anexo Austria (*Anschluss*, es decir, incorporación al Tercer Reich de aquellos países y territorios europeos de origen y lengua alemanes), Hitler dio un paso más en su carrera hacia el conflicto mediante la anexión del Sudetenland (zona fronteriza entre Alemania y Checoslovaquia), donde el gobierno de Praga había hecho construir las principales defensas militares contra una presunta invasión germana. Como en el caso de Austria, la acción de Berlín se fundamentó en el elevado porcentaje de población alemana que habitaba en la codiciada región de Bohemia. Londres y París accedieron a esta nueva anexión germana en el *Acuerdo de Munich* con el atento seguimiento de este evento por parte de Mussolini, presente también, junto con Hitler, Chamberlain y Daladier, en las reuniones que condujeron al ominoso Acuerdo.

La historiografía ha estudiado a fondo y debatido más, si cabe, el efecto negativo de lo acordado en Munich. Hitler sin duda, se envalentonó gracias a una anexión territorial obtenida con audacia y con unos costes mínimos, mientras que el clima de inquietud reinante en Londres y París se fue tornando en sentimiento derrotista (Churchill, por ejemplo, exclamaría en la Casa de los Comunes: «Hemos encajado una derrota sin haber sostenido una guerra»).

Lo más grave de aquella capitulación fue el sentimiento de desconfianza radical que cundió en los círculos del poder soviético ante la entrega de los Sudetes -y prácticamente de Checoslovaquia- al Tercer Reich. La percepción que Stalin tuvo del acontecimiento fue la de que las democracias occidentales, atemorizadas por la máquina de guerra que poseía Alemania, habían entregado una nueva víctima para orientar las apetencias germanas hacia el este de Europa (Balcanes, Polonia, Unión Soviética) y evitar o, al menos, aplazar; el enfrentamiento armado con Berlín. Más allá de la corrección de este enfoque, lo que importa poner de relieve es la *desconfianza* de Moscú hacia la diplomacia de Chamberlain y Daladier. Quizá por ello, Molotov -hombre de confianza de Stalin en la conducción de la política exterior soviética- se mantuvo reticente en todas las negociaciones tripartitas anglo-franco-soviéticas celebradas entre abril y agosto de 1939 para garantizar la soberanía de Polonia ante una presunta agresión alemana. Mientras tanto, en secreto, el jefe de la diplomacia soviética -siguiendo las instrucciones de Stalin- firmó con el Tercer Reich un *Tratado de No-agresión* entre Alemania y la Unión Soviética de inmediata aplicación. Con este telón de fondo, Hitler podía iniciar la Ocupación de Polonia para incorporar la ciudad de Danzig al Reich alemán sin temor a una movilización soviética, mientras que Stalin, no sólo detenía la máquina de guerra germana a las puertas de Rusia, sino que obtenía la inclusión de Finlandia y otros pequeños Estados bálticos dentro de la zona de influencia soviética (objetivo perseguido -dicho sea de paso- desde la firma de la Paz de Brest-Litovsk en 1918).

Cuando las divisiones alemanas iniciaron la ocupación del territorio polaco el 1 de septiembre de 1939, Londres y París hubieron de asumir el compromiso contraído con Varsovia y, previo ultimátum cursado a la Cancillería alemana, tuvieron que declarar las hostilidades al Tercer Reich. Había comenzado la Segunda Guerra Mundial.

Las etapas del conflicto armado son las que se relatan a continuación. La desembocadura del trágico evento es también objeto de unas consideraciones sobre la «diplomacia de guerra» y, naturalmente, sobre las consecuencias que tuvo la guerra.

## 2. La guerra-relámpago

La *Blitzkrieg*, o guerra relámpago, había sido puesta en práctica en otras coyunturas bélicas de la Historia de Europa en tiempos contemporáneos, pero su aplicación más fulminante llegó cuando las divisiones acorazadas de la *Wehrmacht* cruzaron la frontera germano-polaca apoyadas desde el aire por la aviación alemana. El efecto de esta rápida maniobra militar fue ventajoso para las tropas alemanas en menos de un mes.

El 28 de septiembre, el ejército polaco capitulaba. En una guerra rápida, poco costosa y no demasiado sangrienta, la victoria del Tercer Reich conllevaba la consolidación del pacto entre

Berlín-Moscú, firmado un mes antes en la capital de la Unión Soviética por Molotov y Ribbentrop. Como veremos más adelante, el transcurso de la guerra alienó a la Unión Soviética de su alianza inicial con Alemania; sin embargo, en estos primeros meses del conflicto armado, las dos potencias parecieron sensiblemente satisfechas con la anexión compartida del territorio polaco, más la incorporación de los estratégicos territorios bálticos al ámbito de control estatal soviético. Esta absorción soviética de las -ahora- sus nuevas fronteras en el este de Europa culminó con una declaración de guerra al gobierno de Finlandia y la invasión de este país por el Ejército Rojo el 30 de noviembre de 1939.

La reprobación internacional por la agresión alemana a Polonia y el aprovechamiento veloz del desconcierto reinante por parte de Moscú, anexionándose nuevos territorios fronterizos, no bastó, naturalmente, para conjurar el fantasma de la guerra. El conflicto armado, sin embargo, pareció limitarse al teatro de operaciones europeo centro-oriental.

De una parte, el Reino Unido y Francia decidieron enfrentarse al esfuerzo de guerra que les había caído encima como un pesado fardo. Los gabinetes sufrieron remodelaciones en Londres y París. Un acuerdo económico y financiero distribuyó las cargas y costes de guerra entre los dos aliados occidentales (diciembre 1939), mientras que Churchill, presidente del Comité de Defensa, se hizo, desde un principio, defensor de la necesidad franco-británica de no negociar ni concluir la guerra por separado hasta obtener la derrota de Alemania (marzo 1940). Estas declaraciones y algunos incidentes fronterizos franco-germanos y anglo-alemanes en alta mar llenaron los seis meses que mediaron entre la guerra-relámpago de septiembre de 1939 y la primavera del 1940. Los franceses la llamaron *drôle de guerre*, ignorando lo que les aguardaba.

De otra parte, el resto de las naciones del sistema internacional -potencialmente beligerantes- declararon su neutralidad en la guerra, Estados Unidos incluido. Mussolini empezó declarando la *no-beligerancia* de Italia, y aunque no se entendió con claridad lógica el alcance jurídico de la expresión, en Londres y París se temió lo peor. O sea, un frente en aguas del Mediterráneo que podía agravar el precario estado militar de las democracias occidentales en los crecientes escenarios de la guerra.

Las pequeñas potencias europeas también declararon la neutralidad, en la creencia de que aquel estatus garantizaría la invulnerabilidad que deseaban pero que militarmente no podían hacer valer. Enseguida veremos lo equivocadas que estaban.

### 3. El frente alemán en el Oeste

La concepción hitleriana de la guerra-relámpago que hemos visto aplicada en Polonia intervino decisivamente para que las tropas alemanas iniciaran una gran ofensiva en el oeste de Europa durante la primavera de 1940.

Las primeras operaciones consistieron en neutralizar a Gran Bretaña en territorio de Noruega y en acosar sorpresivamente al ejército francés por el flanco de las Ardenas, burlando la proverbial línea defensiva denominada Maginot. Todas estas campañas (conocidas también como *batalla del Norte*) dieron el éxito -de nuevo- a las tropas de Rundstedt y Guderian, altos mandos del ejército alemán. Los gobiernos de Oslo, La Haya y Bruselas -sedes de neutralidad por antonomasia- hubieron de aceptar los hechos consumados de la derrota o recurrir al exilio en Londres. Mientras tanto, y a lo largo del mes de mayo de 1940, se acercó el momento fatal de la batalla de Francia.

En menos de un mes, como había sucedido en Polonia, las divisiones acorazadas del Tercer Reich irrumpieron en territorio francés. La evacuación de 235.000 soldados británicos establecidos ya en el continente y 135.000 números de tropa franceses desde el puerto de Dunquerque fue la primera señal de alarma para los Aliados. A continuación vino la ocupación de París (1 de junio) y la punción de las tropas alemanas en el corazón y litoral atlántico francés, hasta llegar prácticamente a la frontera hispano-francesa en el Bidasoa. Y, por último, sobrevino la firma del armisticio franco-alemán el 22 de junio.

Mientras que el general De Gaulle había buscado refugio en Londres para lanzar desde allí -con apoyo británico, naturalmente- el Comité de Defensa de la Francia de Ultramar, el mariscal Pétain, destacado jefe del ejército francés durante la Primera Guerra Mundial y embajador de la República cerca del general Franco, fue el encargado de determinar los términos del armisticio, las condiciones de la ocupación alemana de Francia y el destino de la flota y el imperio francés desde la sede de su gobierno en la ciudad-termal de Vichy, capital de la sedicente Francia Libre.

La caída de Francia activó la beligerancia italiana. Mussolini entró en guerra sin titubeos. La Tercera República francesa poco pudo hacer para contrarrestar «la puñalada por la espalda» que le clavaron los italianos, mientras que (en frase de François Poncet, embajador francés en Roma), Gran Bretaña entendió que había de encararse al *tándem* Berlín-Roma, no sólo en el frente abierto con éxito por Hitler en el oeste de Europa, sino también en aguas del Mediterráneo occidental.

#### 4. La Batalla de Inglaterra y la guerra en el desierto

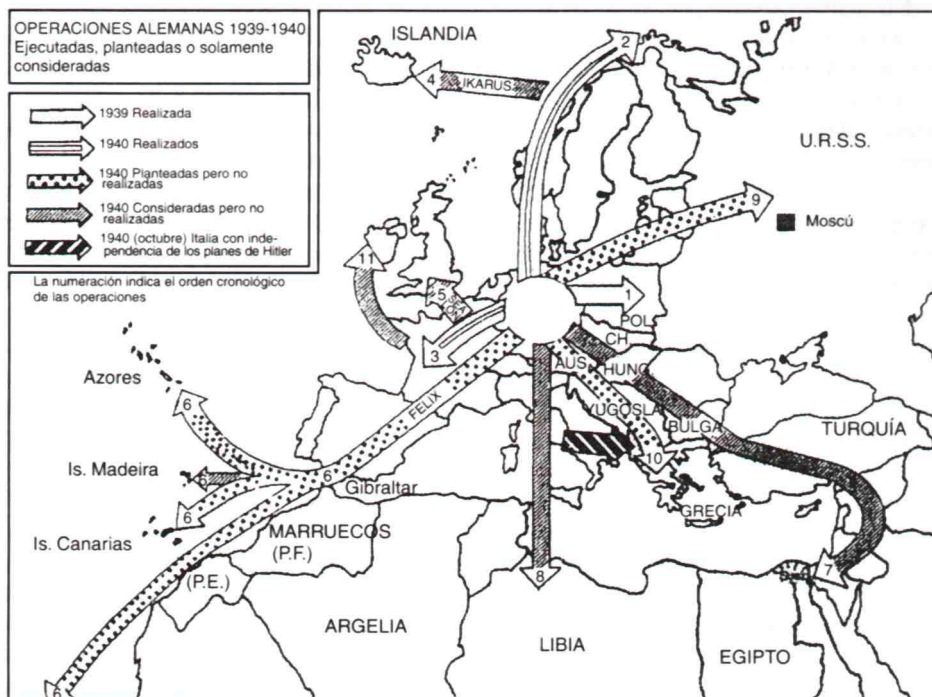
La Batalla de Inglaterra comenzó en los primeros días de agosto de 1940 y se prolongó durante dos meses, aunque sus repercusiones bélicas se dilataron hasta entrado el año siguiente.

El OKW, o alto mando militar alemán, había planeado la operación «León de Mar» (*Seelöwe*) para invadir el sur de Inglaterra desde las posiciones ganadas en los puertos de Holanda, Bélgica y norte de Francia. La operación del paso del canal de la Mancha por las tropas alemanas tenía que venir precedida por la conjunción aeronaval alemana. Es decir, la flota germana practicó el cerco de las islas británicas con vistas a mermar el avituallamiento de la sede del imperio, cerco que inquietó sobremanera a muchos círculos políticos y comerciales en los Estados Unidos, portaestandarte -junto con Gran Bretaña- del derecho a la libre circulación naval por los mares.

Pero el arma utilizada prioritariamente en la batalla de Inglaterra fue la aviación. La *Luftwaffe* alemana acometió desde el 8 de septiembre la tarea de bombardear día y noche tanto la ciudad de Londres como los puertos del sur de Inglaterra, de Gales (Bristol) y de algunos puntos de importancia vital -como fábricas de armamentos-. Los aviones de combate Messerschmitt y los bombarderos Heinkel causaron el pánico de la población civil inglesa durante varias semanas.

La reacción combativa del gabinete de guerra en Londres y la disciplinada conducta de la población civil inglesa contribuyeron a que los estragos de la aviación alemana fueran menos graves de lo que pudieron ser en circunstancias menos controladas. La respuesta de la RAF (*Royal Air Forces*) logró neutralizar la ofensiva aérea alemana en los cielos. Los pequeños aviones de combate Spitfire fueron los protagonistas de la contraofensiva insular al ataque alemán. Churchill comentaría meses después, refiriéndose a la proeza de la RAF: «nunca en la historia de los conflictos humanos debieron tantas personas tanta gratitud a tan pocos hombres». Era una clara alusión a los pilo-tos de nacionalidad británica que repelieron el asedio alemán a las islas británicas.

Hitler, por su parte, pensó siempre que si no lograba derrotar al Reino Unido, el gobierno inglés se avendría al menos a una «repartición de esferas de influencia» a escala mundial. Como ninguna de las dos posibilidades se habían cumplido a principios de 1941, la cancillería del Tercer Reich se alarmó un tanto ante la expectativa de una guerra larga y costosa que, contra sus previsiones iniciales, amenazaba con exigir a Berlín, a la economía de guerra y al pueblo alemán, un esfuerzo colosal. Para evitarlo, Hitler tomó la decisión de que las tropas alemanas avanzaran hacia los Balcanes y en dirección a la frontera con la Unión Soviética. Alemania se abrió así -como sucediera en la Primera Guerra Mundial- un doble frente, una «doble hemorragia» en expresión del conde Ciano, ministro de Asuntos Exteriores del gobierno italiano.



MAPA 18.1. *Operaciones militares del III Reich entre 1939 y 1941; o sea, en los años de su apogeo militar en el Viejo Mundo y en el norte de África. Algunas de las operaciones, como las denominada en código de guerra «Félix» (ocupación de España para cerrar el estrecho de Gibraltar), fueron meticulosamente planeadas pero nunca realizadas.*

Mussolini, por su parte, no había dudado en desencadenar sendos ataques a la hegemonía franco-británica en el norte de África. Para ello eligió el territorio de Libia, colonia italiana desde 1911, obedeciendo al principio -expreso y tácito- de la división italo-germana de los escenarios bélicos que se fueron abriendo en Europa y norte de África.

Es decir, mientras que Alemania conduciría la guerra en el noroeste y centro de Europa, Italia se encargaría de llevarla a buen fin en el Mediterráneo. En consonancia con esta óptica, Mussolini intentó estrangular el poderío y la navegación británicos en Egipto, en concreto en el canal de Suez, vía de comunicación preciosa para la conexión imperial de Gran Bretaña con la India.

Desde el mes de enero de 1940 había empezado la ofensiva italiana contra Egipto. El principal punto de apoyo fue Libia, controlado por el general Graziani: Eritrea y la Somalia británica constituyeron otros dos de los puntos de inflexión tácticos en los que se pensó para conseguir la victoria de Italia en la «Guerra en el Desierto». Y sin lugar a dudas, con buen criterio, porque a pesar de las refriegas y combates que tuvieron lugar en Malta -con potencial amenaza a Gibraltar-, fue en el desierto de Cirenaica donde transcurrió el prolongado forcejeo entre las tropas italo-alemanas, de una parte, y las británicas, de otra, entre 1940-1942.

Durante dos años largos se mantuvo el pulso entre los cuerpos de ejército británico (al mando, primero, de Auchinlenk y, más tarde, de Montgomery) y alemán (representado con el *Africakorps* mandado por Rommel). Hitler había tenido que distraer un contingente considerable del ejército, los tanques y las municiones alemanes destacados en Europa para paliar la endebles militar de su aliado italiano en el marco de guerra del norte de África. La batalla final de El-Alamein (septiembre-octubre de 1942), en la que se dirimió la «Guerra en el desierto» a favor de los británicos, coincidió además con un viraje significativo en el transcurso de la Guerra Mundial. Al ceder las líneas defensivas alemanas ante la presión masiva del octavo cuerpo del ejército británico, se abrió para los Aliados el camino hacia Túnez, plataforma desde la cual ya era posible emprender la liberación de Europa por el Sur. Precisamente desde el



«trampolín norteafricano», como defendió repetidamente Churchill.

La confrontación de Alemania e Italia con Gran Bretaña durante dos años fue tenaz y sangrienta; al final se saldó con sendos reveses para los Estados fascistas y un debilitamiento generalizado de la vieja Albión. Mientras tanto, el conflicto armado europeo había adquirido proporciones mundiales, insospechadas cuando se rompieron las hostilidades en septiembre de 1939.

## 5. Unión Soviética y Estados Unidos, beligerantes

La entrada en guerra de las dos grandes potencias vino precedida en cada caso de un preámbulo altamente significativo.

A pesar del Pacto de No-agresión y de otros convenios firmados por Stalin y Hitler, ni ellos -ni probablemente el resto de los estadistas en el mundo- podían engañarse con respecto a sus intenciones respectivas. Las de Stalin consistían en fortificar la Unión Soviética agrandando -si le dejaban- las bases territoriales del país. Las de Hitler habían sido siempre la ocupación de territorios fértiles en el centro de Europa y en la vieja Rusia para los *señores del mundo*. O sea, el pueblo alemán. Obviamente, la resistencia inglesa en Londres y el signo dubitativo que presentó al principio la «Guerra en el desierto» impulsó a Hitler a emprender el avance por los Balcanes (abril 1941), lo que le podía llevar tanto a atenazar a Gran Bretaña desde Turquía y Oriente Medio como a apoderarse de los campos de petróleo en Irak. Algunos gobiernos balcánicos claudicaron de antemano y prefirieron pactar con Berlín antes que oponerse al avance de las divisiones alemanas (caso de Bulgaria); otros gobiernos de la zona, sin embargo, se resistieron vigorosamente a la ocupación nazi de los Balcanes (caso de Yugoslavia y Grecia).

Esta incursión alemana en los Balcanes iba aparentemente dirigida al Oriente Medio. El apoyo que Vichy prestó a Alemania en Siria, mediante la oferta de los campos de aviación franceses en el mandato concedido a París por el Tratado de Versalles, y algunos brotes germanófilos en medios musulmanes, no bastaron para que Hitler viese realizado con rapidez -tampoco esta vez- el objetivo de la campaña. Nada de extraño tiene, por tanto, que el 22 de junio de 1941 las divisiones acorazadas alemanas irrumpieran en territorio soviético poniendo en práctica las directrices de la operación bélicamente reconocida con el nombre de código «Barbarroja».

En el pensamiento estratégico de Hitler; el Ejército Rojo caería pronto a los pies de la *Wehrmacht* en una nueva edición de la guerra-relámpago. Alemania dispondría consecuentemente de campos de trigo (Ucrania) y bolsas de petróleo (Cáucaso) con los que redondear su potencial económico y militar en el continente y poder afrontar una guerra prolongada.

La operación Barbarroja persiguió aquellos fines desde un principio. Las divisiones acorazadas, los carros de combate, la aviación y el resto de la parafernalia bélica alemanes fueron desplegados siguiendo las directivas de la plana mayor de los jefes del OKW (Kleist, Rundstedt, Guderian). Los primeros asedios los sufrió la frontera rusa, y acto seguido Minsk; luego Smolensko, más tarde (ya en octubre) Moscú y Leningrado; pero los cálculos germanos se estrellaron contra la resistencia rusa y la inclemencia del «General Invierno».

En efecto: aunque las pérdidas de vidas y material que experimentaron el ejército y la población civil soviéticos fueron ingentes y todo pareció perdido, el repliegue del aparato industrial al retropais siberiano que ordenaron las autoridades del Kremlin permitió a la Unión Soviética sobrevivir a la agresión nazi. Luego, con el concurso del crudo invierno de 1941-1942, la pericia del general Zhukov y la abnegación del pueblo, la «Gran Guerra Patriótica» declarada por Stalin se convirtió en la primera tumba del Tercer Reich.

Cierto es que, mientras tanto, las potencias anglosajonas había cerrado filas con Moscú y abastecieron a la Unión Soviética a través de las líneas de comunicación menos afectadas por el bloqueo submarino italo-alemán, es decir las líneas del Ártico y del golfo Pérsico. Sin embargo,

la guerra en el este de Europa la libró -y la ganó- casi en solitario, la vieja Rusia hasta las batallas de Stalingrado y Kursk (invierno de 1942-1943). Es de rigor puntualizar que algunos historiadores occidentales han tendido a atenuar la contribución soviética en la Segunda Guerra Mundial, mientras que la historiografía soviética ha exagerado la nota, haciendo ver que durante la contienda no hubo otro frente de mayor importancia que el nacional ni esfuerzo de guerra comparable al ruso.

Actualmente se han serenado los ánimos y se reconoce en Occidente, superadas ya las reticencias típicas de la época de la Guerra Fría, el alcance de la «Gran Guerra Patriótica» proclamada por Stalin y el PCUS (Partido Comunista de la Unión Soviética). No sabemos, a diez años de la desintegración del imperio soviético, como reflejan los manuales rusos el objetivable tema de los esfuerzos y costes de guerra de las potencias beligerantes.

La beligerancia de Estados Unidos se produjo también en 1941 -concretamente, el 7 de diciembre-, cuando los portaaviones japoneses, con un total de 423 aparatos a bordo, enfilaron sus proas hacia la base americana de Pearl Harbour en las islas Hawai y causaron considerables daños a la flota americana con la ayuda de algún apoyo aéreo.

El expansionismo japonés en Extremo Oriente había sido un fenómeno evidente durante todo el decenio de los treinta. Manchuria y otros pequeños enclaves en la China continental estaban ya en manos niponas antes de que se produjera la ofensiva ocupación de Filipinas, Malasia, las Indias holandesas y algunos archipiélagos del océano Pacífico. La guerra de Tokio contra las potencias anglosajonas, fuertemente afincadas en Extremo Oriente, venía larvándose, por tanto, desde hacía años. A partir de la madrugada del 7 de diciembre de 1941, el Eje Berlín-Roma-Tokio funcionó como una alianza de Estados fascistas encaminada a imponer su concepción del orden internacional en contra de lo establecido en el Tratado de Versalles.

Mucho se ha especulado, también, con la neutralidad de Estados Unidos en los primeros años de la Segunda Guerra Mundial. Más allá de controversias, hay que recordar los pasos dados por la administración de F. D. Roosevelt a favor de las democracias occidentales desde un principio (programas de ayuda industrial y financiera reconocidos con el nombre de «paga y llévate», «préstamo y arriendo», etc.). No obstante ello, algunos sectores dirigentes de la política y la economía estadounidenses perseveraron en el mantenimiento de la República Federal dentro de la neutralidad estricta durante los dos primeros años de la Segunda Guerra Mundial, de acuerdo con el reflejo aislacionista de amplios sectores republicanos.

El auge de la denominada «fortaleza» alemana era todavía considerable en parte del continente europeo. Las incursiones navales -de superficie y submarinas- de la flota alemana en el océano Atlántico y los perjuicios causados a la navegación de los buques del pabellón neutral fueron arrastrando a la opinión pública americana a la idea de la intervención ineluctable en la guerra europea.

La *Carta del Atlántico*, firmada por Churchill y Roosevelt en agosto de 1941, fue un manifiesto de propaganda anglosajón. El famoso documento, sin embargo, no ocultaba las discrepancias entre los dos estadistas y sus respectivos Estados Mayores en lo concerniente al conflicto mundial y al futuro orden de posguerra, pero revelaba el nivel de solidaridad efectiva alcanzado entre los Aliados, imprescindible para alcanzar la victoria contra las potencias del Eje.

Pearl Harbour, por tanto, no hizo sino actuar de espoleta aceleradora de un proceso de acomodo nacional a la situación de beligerancia mundial que había ido ganando favor nacional en los Estados Unidos.

Durante los seis primeros meses de confrontación en el escenario bélico del Extremo Oriente, los ataques y desembarcos japoneses en aquel teatro de la guerra cogieron por sorpresa a los Estados Unidos, ya que el grueso de la flota naval y las tropas británicas estaba destacado entonces en los frentes de Europa y en poco podían auxiliar a Washington. Pero el signo victorioso del Japón sufrió, ya en la batalla del mar de Coral (mayo 1942), una inversión de signo llena de presagios. La batalla de Guadalcanal, que permitió la progresión americana en las

islas Salomón, dio al traste con la gran expansión japonesa en aguas del océano Pacífico. Sabido es que las proezas y el coraje combativo de los nipones hicieron dura y prolongada la acción bélica en Extremo Oriente hasta, prácticamente, el final de la Segunda Guerra Mundial. La capacidad industrial y la eficacia tecnológica estadounidenses, empero, fueron en aumento con el paso de los meses. Como estaba sucediendo en Europa y en el norte de África, la guerra prolongada favorecía, incuestionablemente, a los Aliados de las sedicentes Naciones Unidas e iba en detrimento del sistema de Estados fascista.

## 6. El viraje del conflicto

En la Historia de la Segunda Guerra Mundial se habla de *viraje* al referirse al período en que las tropas de las Naciones Unidas, no sólo lograron detener los avances del Eje en los diferentes escenarios de la guerra, sino que, además, tomaron iniciativas estratégicas importantes en la conducción del conflicto hacia un final victorioso.

La segunda mitad del año 1942 es, a todas luces, el período del viraje en la guerra. Como ya se ha recordado, tanto en el norte de África como en el este de Europa, la resistencia anglosajona y rusa consiguieron parar el ascendiente italo-alemán en el viejo mundo, mientras que en Extremo Oriente, los Estados Unidos lograron plantar cara con éxito a la proverbial combatividad japonesa.

Ahora bien, el viraje no ha de ser entendido en calidad de viraje brusco y repentino. No es lícito olvidar que, por ejemplo, Alemania era una auténtica fortaleza rodeada de Estados vasallos, cuya contribución en términos de mano de obra, materias primas, y artículos y bienes de producción o consumo permitió a Berlín una amplia capacidad de resistencia al llegar la hora de la contraofensiva de los Aliados. Otro tanto ha de recordarse en el caso del Japón, aunque el poderío nipón descansó desde un principio en unos territorios ocupados que se caracterizaban por su discontinuidad física en las aguas del océano Pacífico.

La señal inequívoca de que la iniciativa pasaba a manos aliadas fue la gran operación anfibia codificada como «Antorcha». Ésta tuvo lugar a partir del 8 de noviembre de 1942 y consistió en el transporte de unos 90.000 soldados americanos e ingleses en varios convoyes procedentes de Estados Unidos y Gran Bretaña. El punto de destino de la expedición fue el Magreb, es decir Marruecos, Argelia y Túnez.

Estos tres países, orgullo del Imperio francés, no habían sido ocupados por las potencias del Eje, que habían respetado -por una vez- la promesa hecha al mariscal Pétain al firmarse el doble armisticio de junio de 1940.

La operación «Antorcha», no sólo fue una colosal aventura militar en el terreno de la cooperación aliada, sino que política y psicológicamente tuvo gran resonancia en los medios de la Resistencia a la ocupación nazi. La incertidumbre dominante al producirse el desembarco de los Aliados en las costas de los países magrebíes fue la de saber cuál sería la actitud de las autoridades francesas en la zona. A pesar de que el presidente Roosevelt intentó tranquilizar los ánimos del gobierno de Vichy, los oficiales y mandatarios franceses fieles a Pétain ofrecieron resistencia al desembarco aliado, muy particularmente en Túnez («Hemos sido atacados, nos defenderemos», dijo por radio el mariscal Pétain).

El problema se agravó con la simultánea reacción de Hitler, quien no dudó en ocupar el sur de Francia, enviar divisiones a Italia e intentar repeler a los Aliados en la cabeza de puente elegida por éstos para dar el salto a Europa; o sea, Túnez, y acto seguido Sicilia.

Luego de varios meses de forcejeo, las tropas aliadas, coordinadas por el general Eisenhower, se dieron cita con los cuerpos del ejército británico procedente de Libia y Egipto. Desde el *apeadero* magrebí, las tropas de las Naciones Unidas dieron el *salto* al sur de Italia. Hacer que Italia quedara desenganchada del carro alemán no fue tarea fácil, puesto que hubo que esperar a octubre de 1943 para que Roma declarara la guerra a Berlín (aun así, Mussolini y el fascio hicieron de Saló una efímera república). De este modo, el Eje quedó partido en dos en

Europa.

La operación «Antorcha» fue elocuente expresión del viraje que se operó en la Segunda Guerra Mundial a partir de su desencadenamiento porque aceleró la conjunción del esfuerzo aliado. Roosevelt y Churchill convocaron una Conferencia de alto nivel en la ciudad de Casablanca, en la que se convino la fundación de un Comité Francés de Liberación Nacional, dirigido por el general De Gaulle. La resolución más trascendental de aquella Conferencia fue el acuerdo anglo-americano para obtener la *rendición incondicional* de las potencias del Eje. Desde Berlín, Hitler respondió: «Jamás capitularemos.» Ello presagiaba que la guerra sería todavía larga y sangrienta, como así ocurrió.

Sin embargo, a la altura del verano de 1943, la ofensiva aliada adquirió solidez militar y diplomática. Para ello hubo de cohesionar intereses encontrados y superar no pocas discrepancias internas dentro de las Naciones Unidas.

## 7. Diplomacia de guerra

Poco puede entenderse el trasfondo de la Segunda Guerra Mundial sin seguir de cerca los altibajos de la diplomacia de guerra, muy en particular la diplomacia de los Tres Grandes: Estados Unidos, Unión Soviética y Reino Unido.

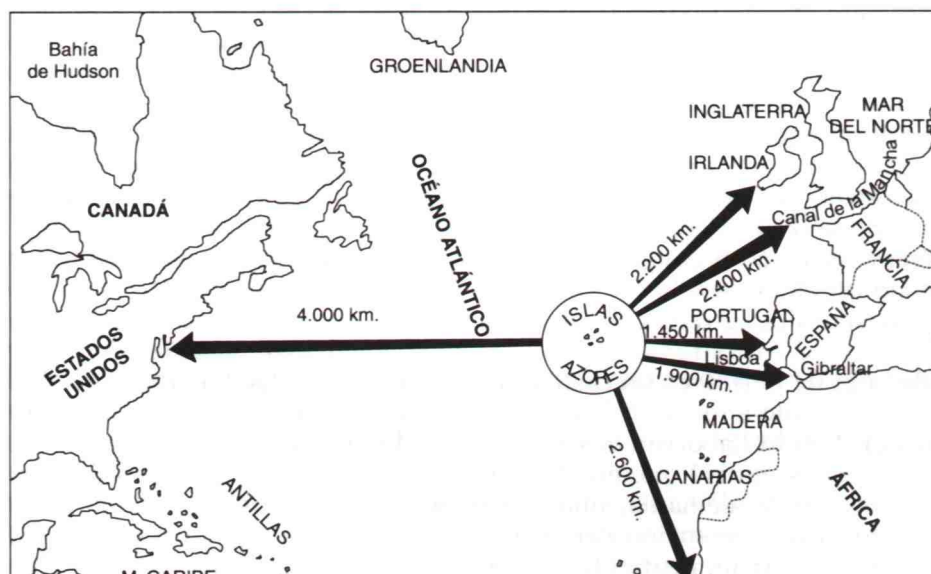
Mientras que las potencias del Eje, vinculadas por el Pacto de Acero y la Cruzada Anti-Komintern, empezaron una tenaz defensiva desde la caída de Italia, los Aliados activaron, por su parte, las Conferencias y reuniones tendentes a fijar objetivos bélicos, coordinar esfuerzos y perfilar el orden internacional de posguerra. Esta triple finalidad apareció imbricada frecuentemente en todos los encuentros celebrados por los jefes de gobiernos aliados o por sus lugartenientes civiles y militares más señalados.

Desde la primera de las Conferencias (Moscú, octubre 1943), los Aliados manifestaron sus discrepancias internas con respecto a los objetivos que se perseguían. Londres y Washington discreparon sobre la estrategia a desplegar en el oeste de Europa para alcanzar la liberación de los territorios ocupados por el Tercer Reich, aunque terminaron conviniendo -junto con Moscú- que el primer objetivo debía ser la derrota de Alemania (*Germany first*, fue la consigna). La Unión Soviética discrepó del Reino Unido en lo que respecta a la liberación de los territorios ocupados y al trazado fronterizo en el este de Europa, Polonia y los Balcanes concretamente; y Stalin no dejó de proclamar la necesidad de que las potencias anglosajonas abrieran un *segundo frente* que aliviara a Rusia de su descomunal esfuerzo bélico.

Un punto de consenso entre los Tres Grandes fue enunciado en Moscú, elaborado luego en sucesivas Conferencias y plasmado finalmente en la *Carta de las Naciones Unidas*: «organización internacional fundamentada en la igualdad soberana de todos los Estados pacíficos y abierta a las grandes y pequeñas potencias». Esta voluntad de regulación de la sociedad internacional hacía recordar el espíritu que animó a estadistas, políticos e intelectuales a cuya paternidad se debió la Sociedad de Naciones, que había regulado el pacto o Covenant de entreguerras.

A la Conferencia de Moscú, presidida por Eden, Cordell Hull y Molotov, siguió la celebrada en El Cairo para tratar de los problemas del Extremo Oriente. A finales de 1943 y principios de 1944, Churchill, Roosevelt y Stalin se reunieron en Teherán y de nuevo en El Cairo y Moscú. A lo largo de 1944, la cadencia de los encuentros fue regular. Dos Conferencias más fueron decisivas para el futuro: la de Bretton Woods (de alcance financiero, a través de las dos instituciones previstas en ella, como fueron el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) y la de Dumbarton Oaks (en la que se perfiló el organigrama, funcionamiento y filosofía de la Organización de las Naciones Unidas).

Mientras tanto, la ofensiva aliada se intensificó en los campos de batalla con la apertura del segundo frente -tan reclamado por Stalin-, en las playas de Normandía (6 de junio 1944). En los primeros meses de 1945, las tropas aliadas se encontraban ya estacionadas y a punto de perforar



MAPA 18.2. La batalla del Atlántico fue desde 1940 una de la más prolongadas confrontaciones (naval y aérea, incluso) entre los bloques encontrados, en particular entre las flotas de superficie y submarinas británica y alemana. La intervención de los Estados Unidos de América inclinó la balanza del lado de las potencias aliadas, facilitando la liberación de Europa desde el norte de África (octubre de 1942) y desde Normandía y su retaguardia inglesa (junio de 1944). El archipiélago de las Azores fue un enclave naval y aéreo valioso para la contraofensiva anglo-americana.

el territorio alemán, en la línea de los ríos Meuse-Rhin-Pisa. Francia, Bélgica, Holanda, Italia al norte de Roma y Grecia (desde Creta) fueron liberadas. El avance del ejército soviético desde los países del Este, ocupados en su momento por tropas alemanas, contribuyó a cercar al Tercer Reich en el núcleo mismo de su fortaleza territorial, no sin ofrecer una resistencia colosal que movilizó a todos los sectores de la sociedad y puso en juego la capacidad productiva alemana hasta límites insospechados.

Antes de que los Aliados entraran en Berlín, Hitler decidió poner fin a su vida en la Cancillería del Reich. El 7 de mayo, el almirante Doenitz se encargó de aceptar la rendición incondicional exigida por los Aliados. Con este paso, la guerra en Europa había concluido.

En el teatro oriental, la Segunda Guerra Mundial asistió, entre octubre de 1944 y agosto de 1945, a un proceso parecido al que tuvo lugar en Europa. La «esfera de co-prosperidad del gran Este Asiático», con la que habían soñado el gobierno japonés y sus sectores dominantes en el ejército y en la industria, fue menguando en la medida en que el salto del 5.º Ejército Norteamericano desde las islas del Pacífico al archipiélago del Japón coincidió con la liberación de los territorios ocupados en el continente (Burma, por ejemplo, fue liberado por los británicos, mientras que los enclaves de China continental cayeron en manos de nacionalistas y comunistas que obedecían respectivamente a Chiang Kai-Shek y a Mao Zedong).

La resistencia numantina del Japón fue doblegada, a la postre, por el hecho de que los Aliados decidieron arrojar sobre Hiroshima y Nagasaki sendas bombas atómicas que obligaron al emperador del Japón a firmar la rendición de aquel país. Este episodio puso fin, a su vez, al conflicto armado en el Extremo Oriente.

Con ello la Segunda Guerra Mundial concluyó después de seis años de sangre, sudor y lágrimas, millones de víctimas y una ardua tarea de reconstrucción por delante.

## 8. La paz y las consecuencias inmediatas de la guerra

A medida que se aceleró el desenlace del conflicto armado, las potencias-miembro de las

Naciones Unidas imprimieron velocidad a las negociaciones diplomáticas. Éstas tendrían que estar muy avanzadas cuando sonara la hora de la paz en los diferentes escenarios de la guerra.

En un balneario de la ciudad de Yalta, en Crimea, se reunieron los Tres Grandes para poner los cimientos sobre los que construir el orden de posguerra (2-11 de febrero 1945). Los principales puntos tratados en Yalta fueron los relativos a la futura ONU (perfilada en una ulterior reunión celebrada en San Francisco) y a la intención aliada de impulsar la reconstrucción y el desarrollo de los pueblos con el concurso de los medios democráticos al alcance del directorio anglosajón y soviético. Los otros extremos abordados en Yalta (las cuestiones alemana, polaca, griega y yugoslava) pusieron de relieve el antagonismo creciente entre Moscú y Londres/Washington, sin que ello significara que Churchill y Roosevelt estuviesen siempre en armónica concordancia en varios de los puntos incluidos en la agenda de las negociaciones a emprender.

La muerte de Roosevelt en el mes de abril de 1945 llevó a la presidencia de los Estados Unidos a Harry Truman. Este protagonizaría el proceso de distanciamiento entre la Casa Blanca y el Kremlin, dando lugar así al período de la Guerra Fría. Gran protagonismo en la creación del clima de guerra fría lo jugó el primer ministro británico, quien envió un histórico mensaje a Truman encabezado como sigue: «Un telón de acero ha caído sobre el frente soviético.» Stalin, por su parte, no fue ajeno al proceso de divorcio entre los tres miembros de la Alianza: la ocupación de la Europa centro-oriental por el ejército soviético presagiaba la hegemonía rusa en aquella esfera de influencia sin apelación posible.

Después de la rendición alemana, y mientras continuaban los estertores del conflicto en Extremo Oriente, los Aliados volvieron a reunirse en los alrededores de Berlín, en un castillo ubicado en la localidad de Potsdam. Churchill, sustituido a mitad de la Conferencia (16 de julio-2 de agosto) por Attlee, jefe del Partido Laborista vencedor en las elecciones británicas recientemente celebradas, intuyó que no sólo había que plantearse con amplitud de miras el futuro de Alemania, sino contemplar también con realismo la fijación de la línea de contención del avance soviético en la conjunción de los ríos Oder-Neisse. Stalin, neutral hasta ese momento en el conflicto armado que se dirimía en Extremo Oriente, declaró finalmente la guerra al Japón. De hecho, muchos neutrales fueron cambiando de signo durante la guerra: el primero Estados Unidos; Turquía y España, por poner otro ejemplo, cambiaron de neutrales a no-beligerantes coincidiendo con el esplendor militar del Eje entre 1940-1942, pero declararon la neutralidad de nuevo, entre 1943-1944, coincidiendo con el viraje operado en aquellos años, favorable a los Aliados como se ha relatado en las páginas precedentes.

Con la rendición del Japón, como se recordó antes, llegó a su fin la Segunda Guerra Mundial. Ésta había durado 6 años, involucrando a 61 Estados, movilizando a 1.700 millones de habitantes, y arrojó un pasivo de 32 millones de muertos y 35 millones de heridos. En puridad, había sido una guerra total, que no respetó continente ni sector de población; que obligó a poner a contribución todos los recursos imaginables, acelerando la investigación científica y su aplicación a la industria bélica, las comunicaciones, la medicina y al aumento de recursos alimentarios.

Las consecuencias del segundo gran conflicto armado del siglo xx trascendieron, además, el campo de la estadística aproximada que se fue estableciendo con el paso del tiempo. El carácter planetario -y revolucionario- de aquella guerra sembró la simiente de la que nacería el mundo de posguerra.

En primer lugar, la Segunda Guerra Mundial abrió paso a la bipolaridad internacional de la segunda mitad del siglo xx, en la que, *mutatis mutandi*, el mundo ha estado sumergido hasta 1999. Estados Unidos y la Unión Soviética pasaron a ser los epicentros del campo capitalista y socialista respectivamente a partir de 1945. Las viejas potencias europeas, por el contrario, salieron mal paradas del conflicto. Todo se resintió en ellas: desde su cohesión política y prosperidad económica hasta el dominio militar que ejercían sobre considerables territorios imperiales. La revuelta colonial, incubada en el período de entreguerras, saltó a la superficie de

la Historia y, entre 1945-1960, aceleró el proceso descolonizador. Éste fue a partir de entonces un hecho consumado.

La Edad Contemporánea, para algunos historiadores, comenzó en puridad en 1945, mientras que la terminología predominante hoy es la que hace datar el compartimento-estanco del *Mundo Actual* a partir de agosto de aquel año.

### **Lecturas recomendadas**

Calvocoressi, P. y Guy, W (1979): *Guerra total. La Segunda Guerra Mundial en Occidente y en Oriente*, Alianza, Madrid, 2 vols. Es un manual de consulta imprescindible para el estudioso del tema. Quizá el más completo hasta la fecha.

Churchill, S. W.: *Memorias. Historia de la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona. Tipografía. Su autor, primer ministro del gobierno de coalición británico durante la guerra, era tan versado en asuntos políticos como en materia militar. Es una recuperación clásica del conflicto desde el ángulo de la causa de los Aliados.

Hillgruber, A. (1995): *La Segunda Guerra Mundial. Objetivos de guerra y estrategia de las grandes potencias*, Alianza, Madrid. Concisa y documentada síntesis, por uno de los pilares bibliográficos alemanes.

Kershaw, I. (2000): *Hitler*, Península, Atalaya, Madrid. Obra reciente, de la que se recomienda el vol. II. Morales Lezcano, V (1995): *Historia de la no-beligerancia española durante la Segunda Guerra Mundial*, Ediciones del Cabildo Insular de Gran Canaria, 2.<sup>a</sup> ed. Uno de las primeras monografías españolas en abordar el caso de las potencias neutrales durante la guerra. España (y Portugal) aparecen enmarcadas en las coordenadas políticas, económicas y estratégicas de las potencias del Eje y de los Aliados.

Taylor, J. P. (1964): *The Origins of the Second World War*, Penguin, Londres. En su tiempo fue una exposición interpretativa de las causas del conflicto armado que estalló en septiembre de 1939, a contracorriente de la versión ortodoxa difundida en los medios bibliográficos anglo-estadounidenses.

## QUINTA PARTE

# GUERRA FRÍA Y ORDEN INTERNACIONAL. EL NACIMIENTO DEL TERCER MUNDO (1945-1989)

## CAPÍTULO 19

### BALANCE DE LA GUERRA. LA NUEVA SOCIEDAD INTERNACIONAL: CARACTERÍSTICAS GENERALES, 1945-1989

por MONTSERRAT HUGUET SANTOS  
Profesora de Historia Contemporánea,  
Universidad Carlos III de Madrid

En febrero y agosto de 1945, en las Conferencias de Yalta y Potsdam, respectivamente, los líderes de las potencias vencedoras se esforzaron por trazar las nuevas líneas del sistema mundial. El orden internacional pareció quedar fijado definitivamente en la Conferencia de San Francisco con la creación de la ONU. Se consideró que este organismo multinacional, nacido de los rescoldos de la SDN, habría de ser el marco adecuado para la preservación de la paz y el orden mundiales, el foro de arbitraje de los posibles conflictos futuros. Sin embargo, estas perspectivas se frustraron con rapidez. Los primeros síntomas de inestabilidad en el equilibrio internacional se manifestaron ya aquel mismo año. De momento, la desaparición de la escena internacional de dos de los artífices de la Europa de Yalta, Roosevelt y Churchill, dejaba a Stalin en posición de ventaja frente a las dos nuevas figuras representantes del mundo atlántico, el norteamericano Harry Truman y el británico Clement Atlee. Más aún, las soluciones precarias y de urgencia enrarecieron desde el primer momento las condiciones de la estabilidad internacional, agudizando con el tiempo los problemas no resueltos. Sólo en Europa, en el capítulo de temas pendientes sobresalían la cuestión de las fronteras polacas, la división y ocupación por parte de las tropas aliadas de Alemania y Austria, y sobre todo la omnipresente tutela norteamericana. En el Pacífico, las presencias estadounidense en Japón y soviética en las islas del Norte expresaban la situación de provisionalidad con que se iniciaba la andadura de un mundo en paz. La práctica totalidad de los países de Europa se enfrentaba a una ocupación física o moral bajo las pésimas condiciones que imponía la destrucción material de las naciones, la desaparición y el desplazamiento de sus gentes y en muchos casos la turbiedad de las conductas provocadas por la dinámica de la guerra.

El enfriamiento de las relaciones entre los antiguos Aliados, explicable por la proyección de dos formas de imperialismo netamente diferentes, produjo una situación sin precedentes: una guerra entre Estados Unidos y la Unión Soviética de algo más de cuarenta años, con



protagonistas interpuestos y en escenarios periféricos, generalmente alejados de las fronteras de ambas potencias. Así pues, bipolaridad y conflictividad marcaron la pauta de las Relaciones Internacionales en la segunda mitad del siglo xx, al hilo del desencadenamiento de procesos que, como el de la descolonización, proporcionaron a la Guerra Fría una dimensión a veces planetaria. Síntomas del relevo de protagonismo histórico alcanzado por la conflictividad en la periferia del sistema, las guerras de Corea, Vietnam, el Líbano o Afganistán hicieron permanente la impresión de crisis. La larga duración y enquistamiento del conflicto de Vietnam puso finalmente en solfa la naturaleza de la hegemonía estadounidense, después de treinta años gloriosos pero al tiempo de progresivo declive. En la URSS, el reformismo de la *Perestroika* en la segunda mitad de los años ochenta careció de empuje suficiente para curar de su esclerosis al sistema soviético, a duras penas sostenido por el lastre de una economía centralizada y minado por el volumen escandaloso de las inversiones en tecnologías militares obsoletas. Pero fueron sin duda las independencias de Asia y de África, entre el final de la Segunda Guerra Mundial y 1975, fecha en la que se verificaron las descolonizaciones portuguesas, las que expresaron con mayor nitidez la dispersión y los cambios de naturaleza de la Guerra Fría. Casi cincuenta años más tarde del final de la Segunda Guerra Mundial, el mundo diseñado por las potencias se derrumbaba *repentinamente*, al quebrarse el sistema político e ideológico de opuestos que lo había sustentado durante medio siglo.

### 1. Los primeros signos del cambio en la sociedad internacional

Si bien Gran Bretaña, Estados Unidos y la Unión Soviética habían trazado el proyecto de una organización mundial de naciones que pudiera sustituir a la Liga de Naciones y enmendar sus errores en Dumbarton Oaks (1944) y Yalta (1945), el programa definitivo de las Naciones Unidas fue presentado en la Conferencia de San Francisco (abril-junio 1945) a la que asistían los cincuenta países que habían declarado la guerra a Alemania antes del 1 de marzo de 1945. Se preveía que la estructura de la ONU se asentase sobre un doble pilar, el de la Asamblea General, en la que cada país contaría con un voto, y el del Consejo de Seguridad, con once miembros. Cuando lo solicitase el Consejo de Seguridad, cada Estado miembro debería aportar a la ONU un contingente de fuerzas armadas con una misión pacificadora. Para asegurarse de que las grandes potencias no abandonarían la institución se creó un grupo de miembros permanentes y con derecho a veto compuesto por Estados Unidos, Gran Bretaña, la Unión Soviética, China y Francia. Desde un principio se puso de manifiesto la falta de consenso entre los *cinco grandes* por un lado, que deseaban el control de la organización por medio del Consejo de Seguridad y el resto de los países, confiados en que la Asamblea General podría convertirse en el foro donde poner en marcha definitivamente el gobierno de todos. A partir de la primera sesión de la ONU, celebrada el 10 de enero de 1946, se fueron creando una serie de organismos especializados dependientes de la misma, como la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) en 1946 o la OMS (Organización Mundial de la Salud) en 1948. Este mismo año, la Organización de Naciones Unidas daba a luz un documento de amplia trascendencia, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, que en la segunda mitad de siglo habría de convertirse en la referencia fundamental para la defensa de las libertades de los individuos.

Sin embargo, en 1945, pese al inminente final de la contienda -en mayo se firmó la capitulación alemana incondicional- y a lo avanzado de los planes sobre la estructura del gobierno mundial, la guerra continuaba aún, teniendo al océano Pacífico como escenario. Tan sólo el impacto causado por el efecto del lanzamiento de la bomba atómica sobre las ciudades japonesas de Hiroshima y Nagasaki permitió a Estados Unidos conseguir que Japón capitulase y al mundo poner fin definitivo a la contienda. Pero lejos de aventurarse una paz definitiva para la reconstrucción y la reordenación del sistema mundial, comenzaron a manifestarse inquietantes síntomas de inestabilidad. De momento y a mediados del mes de septiembre, la Conferencia de

ministros de Exteriores de las cinco grandes potencias celebrada en Londres dejó traslucir la falta de consenso acerca de las cuestiones pendientes. En materia de reestructuración del viejo continente, Estados Unidos y el Reino Unido cerraban filas ante la URSS. No en vano Stalin, ajeno al cambio de sintonía de los tiempos que revelaban nuevas formas para la democracia mundial, pretendía reinventar los principios de la antigua *Realpolitik*. Frente al estilo del imperialismo soviético, el modelo rooseveliano de áreas de influencia interpenetradas se venía expresando en el proyecto norteamericano para la autodeterminación de Europa central. Impregnada por la modernidad reinventada en Estados Unidos, tras la guerra, la naturaleza de la democracia en Europa cambiaría sustancialmente. En el marco de una Organización mundial de bloques, bien podía entenderse que la occidental venía a ser una democracia regida por un mercado bien organizado. No obstante, el fallecimiento del presidente Roosevelt contribuyó a favorecer, entre otros factores, la legitimación del esquema estalinista de universos confrontados.

Derrotados oficialmente, el fascismo y el nazismo dejaban paso a la democracia, cuyo baluarte más representativo lo constituían las nuevas Naciones Unidas. El mapa de Europa, reestructurado por enésima vez en su zona central y oriental, reflejaba una URSS nuevamente *asiatizada*, pero ante todo expresaba el derecho del vencedor, y con él, el del liberalismo democrático expresado en la Carta del Atlántico. Los procesos de Nuremberg fueron cruciales para dar carpetazo oficial a la última fase ominosa de la Historia europea. Fueron también la última expresión de la actuación aliada conjunta. Desde una perspectiva moral, la necesidad de memoria se hacía imprescindible para la reconstrucción de las sociedades europeas. De modo que, por encima de la limitación que suponía la prontitud con que se celebraron los procesos (1946) y su parcialidad -no se juzgaron otras masacres como las soviéticas en territorio polaco (Katyn, 1943)-, el efecto catártico de Nuremberg en la sociedad europea fue indudable. Ansiosos por que no se repitiese el proceso de impunidad posterior a la Primera Guerra Mundial, dejadez considerada causa principal del estallido de la Segunda, en el momento mismo en que se inició la guerra, los Aliados adquirieron el compromiso de juzgar y castigar a los *culpables* sin más dilación. Pero en la práctica la desnazificación constituyó un proceso complicado y con frecuencia difícil, sobre todo por la borrosidad de las coordenadas del fenómeno nazi. Expandido más allá de los confines europeos, el nazismo había mostrado además la permeabilidad de las distintas capas de la sociedad civil de la mayor parte de los países de Europa. Durante más de trescientos días, al tribunal de Nuremberg le cupo investigar, juzgar las actividades de los organismos y de los responsables del Tercer Reich y dar a conocer al mundo la magnitud del genocidio perpetrado por él. Veintidós altos dignatarios del Tercer Reich alemán fueron acusados de crímenes contra la paz, de la preparación de guerras de agresión, de crímenes de guerra y de conspiración contra la humanidad. Con ello se ponían las bases de un nuevo tiempo histórico para Alemania, pero ante todo se abría una brecha en la impunidad con que hasta el momento la sociedad internacional se había enfrentado a los crímenes contra la humanidad. Desde Nuremberg el mundo aprendió que los procesos de la memoria constituyen un elemento fundamental para cerrar definitivamente las heridas morales de las sociedades civiles.

Al igual que ya sucediera en la primera contienda mundial, la guerra provocó la aceleración en los progresos científicos y tecnológicos de los países beligerantes. En esta ocasión, la alianza de esfuerzos entre las industrias, los gobiernos y los centros de investigación, intuida en la guerra del Catorce, fue si cabe más consciente. Alemania y Estados Unidos, en la década de los treinta, Estados Unidos y la URSS a partir de 1945, se lanzaron a la carrera por la innovación científica, primero con el objetivo de desarrollar las diversas familias de armamentos y más tarde con la finalidad de colocar a un ser humano en el espacio. La dimensión contemporánea de los avances tecnológico-militares en el terreno de la aeronáutica vino dada por el desarrollo de los medios de detección como el radar los aviones a reacción y los primeros misiles, además de la cohería, iniciada en Alemania en 1942 con significativas

pruebas de lanzamiento de cohetes (los famosos V2) bajo el patrocinio del Tercer Reich. Pero fue el arma atómica, heredada de la Alemania nazi por la administración norteamericana, la que marcaría el punto de inflexión de nuestra contemporaneidad en muchos aspectos. El *Proyecto Manhattan*, iniciado por Roosevelt bajo la dirección de Oppenheimer y Groves en 1940, recibiría a partir de 1943, con la aquiescencia británica y la exclusión soviética, prioridad máxima en los planes de defensa norteamericanos. Pese a la resistencia de los científicos al uso de la nueva bomba, la administración Truman no tardó en diseñar una doctrina para la utilización del arma atómica. El monopolio nuclear enfatizado con el vuelo mortífero del *Enola Gay* sobre Japón, contribuyó así a definir la hegemonía planetaria de Estados Unidos, convertida desde la guerra en refugio no sólo de científicos sino también de intelectuales y creadores europeos, de las elites en definitiva que huían de los extremos del totalitarismo, expectantes frente a las promesas del nuevo liberalismo americano. Agrupado por nacionalidades, si bien fundido con el sustrato americano, el exilio europeo se benefició de las estructuras institucionales desarrolladas durante el período de entreguerras y puso en evidencia la facilidad con que Estados Unidos estaba dispuesto a absorber los atributos científicos y culturales del Viejo Continente.

Con el final de la guerra se expandió la práctica del libre-cambio, liderado no obstante por una sola nación, Estados Unidos que, gracias al mantenimiento de su aparato productivo, ostentó hasta el inicio de la década de los cincuenta el monopolio de las ventas del comercio mundial. Los acuerdos de Bretton Woods (1944) garantizaron que el oro, el setenta y cinco por ciento de cuyas reservas totales estaban en manos de Estados Unidos, sería el patrón de cambio tras la guerra. El objetivo, restablecer y garantizar la estabilidad monetaria, favorecía el empeño estadounidense de controlar la economía mundial, que se reforzaba a partir de 1945 con dos nuevas instituciones, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). El contrasentido entre el librecambio mundial y el monopolio comercial de hecho no tardaría en aflorar. Hacia 1947, la dificultad de los *demás* países para adquirir mercancías con dólares, dado el empobrecimiento de Europa, produjo un estancamiento de las exportaciones de Estados Unidos, que se vieron obligados a propiciar iniciativas como la firma de los acuerdos GATT -*General Agreement on Tariffs and Trade*- sobre aranceles. El GATT trajo consigo la creación de rondas de *Negociaciones Comerciales Multilaterales* a la búsqueda del entendimiento entre exportadores e importadores en el seno de una economía cada vez más liberalizada.

## 2. El nacimiento del Este y la reinención de Europa

La escisión de Europa en dos mitades pudo contemplarse ya en julio de 1945 cuando los dirigentes de las potencias aliadas, reunidos en Potsdam, cerca de Berlín, dibujaron el mapa de la ocupación de Alemania: británicos, estadounidenses y franceses controlarían el sector occidental, al tiempo que el ejército soviético se haría cargo del oriental. A partir de ese momento y al cobijo del vacío de poder dejado en el centro de Europa por la derrota alemana, se dibujó la partición del continente. Sin embargo, fue el nacimiento del Este, esto es, el establecimiento de las fronteras políticas y del área de influencia de la Unión Soviética, el que confirió a Europa occidental, cuyos márgenes políticos y culturales habían sido durante la primera mitad del siglo extremadamente borrosos, su auténtica identidad.

En 1940, la Unión Soviética se anexionó los países Bálticos y la Prusia Oriental, perteneciente antes a Alemania, dándose el primer paso hacia el trazado de dicha frontera. Para Stalin, Finlandia, Checoslovaquia, Bulgaria, Polonia, Hungría y Rumania formaban parte de la zona *natural* de presencia soviética en Europa. La ocupación militar sobre parte de dichos territorios tras la derrota alemana facilitó la consecución de la frontera occidental de la URSS. Por lo que respecta a sus aliados, sólo la desconfianza británica superaba a la estadounidense. No obstante, los asesores de ambos países preveían que los márgenes de seguridad de la defensa soviética habrían de topar con las intenciones de autodeterminación de las naciones antes

ocupadas en el este. No contaban sin embargo con el efecto producido en la población civil y los grupos políticos por la acción liberadora de los ejércitos soviéticos en 1945. Las fuerzas comunistas nacionales, arropadas por el PCUS pero también sin duda por el peso de las circunstancias de crisis material, fueron adquiriendo protagonismo dentro de las coaliciones de centroizquierda. En Checoslovaquia, Polonia, Bulgaria, Rumania y Hungría se instalaron gobiernos sumisos a la URSS. En Polonia en 1947, pese a la existencia de un gobierno exiliado en Londres desde 1939, se estableció una República Popular heredera del Comité de Liberación Nacional procomunista, creado en 1944 en Moscú. Presionados por la URSS, los llamados Países del Este rechazaron el ofrecimiento de financiación norteamericana para su reconstrucción material. Dos repúblicas, Yugoslavia y Albania, liberadas por los comunistas locales, inauguraron tras la guerra regímenes también comunistas pero con una mayor independencia con respecto de la URSS. Pese a la notable influencia del régimen soviético sobre Finlandia, este país, junto con Austria, se mantuvo neutral.

No tuvo tanta suerte Alemania, cuyo mapa, partido en dos mitades, se convirtió en el símbolo de la escisión de Europa. En Yalta se había decidido la creación de una comisión aliada de control para el gobierno de Austria y Alemania. Concebidas más como zonas administrativas que políticas, se fijaron, como dijimos, cuatro áreas similares controladas por Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos y la URSS. La división afectaba también a las capitales alemana y austriaca, Berlín -en el centro mismo de la zona soviética- y Viena. Sin embargo, la ausencia de un programa conjunto para la administración de Alemania y la notable diferencia entre los sistemas de Gran Bretaña y Estados Unidos -que comenzaron a actuar conjuntamente de forma inmediata- y el soviético, además de la creciente y rápida desconfianza entre los ocupantes, afectaron profundamente a la población. La absoluta destrucción material del país y la situación desesperada de la gente forzaba a tomar decisiones urgentes, que los recelos en el seno de la comisión aliada de control entorpecían. La desindustrialización de Alemania, acordada durante la guerra por los Aliados, para prevenir un futuro rearme, resultaba poco operativa. De manera que británicos y norteamericanos pusieron en marcha un plan de reindustrialización que, unido a los efectos benéficos del *Plan Marshall* (1948), estableció las bases de una reconstrucción ágil para la zona occidental. Entretanto, el esfuerzo soportado por el sistema económico soviético durante la guerra impedía que la URSS pudiese acometer en su zona ocupada acciones de ayuda de la magnitud de las emprendidas por sus aliados. Sólo la fuerza de una sustanciosa presencia militar permitía el control de la región y evitaba que las circunstancias de penuria actuasen de catapulta para que las poblaciones del este buscasen refugio en el oeste. Pero al mismo tiempo, esa presencia militar provocó los recelos de los países occidentales que en 1948 se organizaban para crear un sistema de defensa mutua. El 17 de marzo, Francia, Países Bajos, Bélgica, Gran Bretaña y Luxemburgo firmaron el Tratado de Bruselas. En respuesta, en junio de 1948 la URSS cortó las vías de comunicación por tierra que daban acceso a Berlín. Con ello los soviéticos establecían un bloqueo que habría de durar diez meses y que Occidente hubo de burlar organizando un intenso transporte aéreo de alimentos y mercancías.

La recuperación material del continente europeo tras la guerra constituyó un objetivo primordial, si bien altamente complejo. A la destrucción de los sistemas productivos de los Estados europeos había que unir la obsolescencia de muchos de los equipos industriales. La carencia de materias primas que provocaba la persistencia de hambrunas generalizadas, la inexistencia de las infraestructuras -sobre todo en las regiones centrales ocupadas- y las catástrofes naturales que arruinaron los pocos recursos existentes -véanse las inundaciones en los Países Bajos durante la primavera de 1945- conducían a una honda desesperanza y producían la impresión de que más allá del final de la guerra, sus efectos continuaban. El fantasma de la inflación invitó a los Estados europeos a reforzar sus competencias y a plantear acciones de carácter dirigista en el terreno monetario. Dotar a las personas de los recursos imprescindibles para la supervivencia primero y aumentar las cuotas del bienestar después habrían de convertirse en los objetivos primordiales de las sociedades europeas. Nació con ello



Mapa 19.1. 1946: Un continente dividido por un telón de acero ideológico.

el *Estado providencia*. Paulatinamente, la nacionalización de los servicios públicos en Francia y Gran Bretaña puso a las empresas en condiciones de competir al tiempo que facilitaba el acceso de las personas a los bienes de consumo y a los servicios. El crecimiento y rejuvenecimiento de la población occidental elevaron las expectativas de demanda de productos y plantaron los pilares del consumo de masas de nuestro tiempo presente. En Alemania, siguiendo las pautas generalizadas de mercado intervencionismo, la escasez de dinero impulsó a las autoridades norteamericanas a activar medidas de saneamiento. La necesidad de impulsar el mercado alemán anuló los propósitos aliados de paralizar económicamente el país y erradicar la posibilidad de una recuperación militar. Así pues, desde un principio se hizo evidente que las iniciativas económicas de los vencedores con respecto a Alemania habrían de nutrir una convergencia forzosa. Pese al sometimiento de Europa al imperio del dólar por su dependencia del Plan Marshall, el nacimiento de la *Organización Europea de Cooperación Económica*, OCDE (abril 1948) constituyó el primer embrión de lo que habría de ser la Europa unida, al tiempo que la manera más segura de controlar la recuperación económica de Alemania.

En el terreno político, las fuerzas conservadoras observaron con impotencia el avance de las de progreso, iluminadas las izquierdas en los primeros meses posteriores a la guerra por la posición preponderante de la URSS estalinista en el seno de sociedades muy transformadas por la contienda. Hasta 1948 los partidos comunistas de algunos países occidentales (Bélgica, Francia, Dinamarca o Italia) gozaron de un amplio apoyo popular. En Italia, el partido comunista estuvo presente en los sucesivos gabinetes de De Gasperi hasta la primavera de 1947,

época en la que también los comunistas belgas salieron del gobierno. Pese al retroceso electoral del comunismo en Europa occidental, la fundación del *Kominform* en Polonia en septiembre de 1947 inició la práctica del control soviético sobre los partidos comunistas europeos.

### 3. Las nuevas reglas del juego mundial

En 1947, George F. Kennan, encargado de negocios de Estados Unidos en Moscú, bajo el seudónimo de *Mister X*, expuso al mundo su particular visión de la situación internacional en un artículo para la prestigiosa revista *Foreign Affairs*. Kennan defendía la creación de zonas de influencia apoyadas en una serie de nodos. La política inspirada en el análisis de Kennan fue conocida como *política de contención*. En ella encontramos el origen de la *doctrina Truman*, expresada aquel mismo año, en un discurso ante el Congreso de Estados Unidos, por el presidente americano. Si Kennan hacía hincapié en la contrafuerza regional, disposición de medios para mantener aseguradas todas las regiones del planeta frente a un posible avance del comunismo, el presidente Truman por su parte aportó la fuerza retórica del universalismo -defensa de los valores de libertad y democracia- ineludible en el discurso hegemónico norteamericano tras la creación de las Naciones Unidas. Ambas ideas, de difícil conjunción en la teoría, crearon en la práctica un clima de una ambigüedad inquietante. La defensa de la seguridad nacional norteamericana requería de un estricto control regional que vulneraba la soberanía de los pueblos. La anulación de fronteras en esta concepción defensiva forzaba a la identificación del enemigo fuera y dentro de la nación, provocando así un fondo de intolerancia que, a partir de 1947 pero sobre todo en la primera mitad de los años cincuenta, inundó a la sociedad norteamericana de un clima de paranoia sin precedentes. La guerra *dentro de casa* provocó la persecución del enemigo, toda persona susceptible de filocomunismo, una *caza de brujas* impulsada por el senador Joseph McCarthy, cuyas víctimas no se limitaron a los grupos ideológicos y políticos de izquierdas, sino que se extendieron al terreno de las artes, las ciencias y la cultura en general.

En el Este, ya en marcha la soviétización, el ideólogo A. A. Jdánov; aprovechó la Conferencia de Partidos Comunistas celebrada en Polonia para pronunciar un discurso en el que se recogía la perspectiva socialista de la Guerra Fría. La primera iniciativa soviética de réplica fue el rechazo al Plan Marshall y la creación del *Kominform*. Entre 1947 y 1949 se fueron instalando las *Democracias Populares*: Bulgaria, Polonia, Rumania, Checoslovaquia, Hungría y República Democrática Alemana. Por su parte, Yugoslavia y Albania mantuvieron, dentro del orden comunista, un estatus de relativa independencia con respecto a la URSS. La firma de Tratados y acuerdos bilaterales entre las repúblicas del Este fue dando cohesión al bloque comunista. En enero de 1949 nació el *Consejo de Ayuda Mutua Económica* (CAME), para reforzar la idea de un proyecto económico común y contrarrestar la integración euroatlántica. Dicha integración fue favorecida desde Estados Unidos por el *Programa de Recuperación para Europa* (1948), primer paso éste de una serie de iniciativas económicas que iban a culminar en la firma del Tratado CECA. Entre los años 1948 y 1953, Estados Unidos concedió ayuda económica a dieciséis países europeos, en forma de materias primas y manufacturas. Gran Bretaña, Francia, Italia y la RFA fueron las naciones más favorecidas por el *Plan Marshall*. Con esta iniciativa se cumplían dos fines: activar el nivel de consumo de las sociedades europeas y fomentar la producción industrial norteamericana encontrando los mercados necesarios. Desde 1946 diferentes momentos de tensión entre la URSS y Estados Unidos pusieron a prueba la política de contención norteamericana, así como la capacidad de respuesta soviética. De entre todas las cuestiones, la alemana puede ser considerada definitiva para la activación de la política de bloques.

Desde el punto de vista militar en abril de 1949, doce Estados, diez europeos además de Canadá y Estados Unidos, firmaron en Washington el *Tratado del Atlántico Norte*. Nació la OTAN, confirmación de la alianza occidental de carácter defensivo definida al terminar la

guerra. El inicio de la Guerra Fría y la prefiguración de los dos subsistemas, alertó a los europeos sobre sus deficiencias defensivas. El bloqueo de Berlín en 1948 aceleró la puesta en marcha de la organización. La justificación de la creación de la OTAN se vio confirmada en Occidente cuando, en septiembre de 1949, los soviéticos anunciaron que habían realizado su primera explosión atómica. Se inauguraba la carrera de armamentos y la doctrina de la disuasión nuclear. A modo de compensación, en 1955 nació el *Pacto de Varsovia*, contribución militar a la cohesión del campo socialista. La explosión de su primera *bomba H* en 1953 confirmaba la sospecha occidental de que la URSS estaba consolidando su política en el bloque oriental.

La Guerra Fría tuvo pues una doble dimensión, económica y militar. Fundamentada en el principio de la disuasión, la estrategia estadounidense fue construyendo una doctrina sobre el uso del arma nuclear que evolucionó a lo largo de las décadas que siguieron al final de la guerra, en el sentido de ir adaptándose a los avances en el conocimiento de la energía atómica y de sus aplicaciones armamentísticas. No sólo la tipología de las bombas («A» y «H») sino también la de los instrumentos *-vectores-* capaces de hacerlas funcionar (aviones, submarinos, misiles, etc.), fueron proporcionando a las doctrinas de disuasión posibilidades insospechadas en 1945. Así, la doctrina de la *represalia masiva* fundamentada en el arma termonuclear apuntada a mediados de los años cincuenta en la era Eisenhower fue sustituida por un pensamiento más complejo en el inicio de los sesenta, al hilo de la reorientación de la bipolaridad, el de *respuesta flexible*, también conocido como *doctrina McNamara*. Las crisis de Berlín y Cuba, en 1961 y 1962 respectivamente, actuaron de instrumento actualizador de las viejas fórmulas del holocausto nuclear. A la complejidad con que se desarrolló y se expresó el la tecnología nuclear prueba de lo cual fueron los experimentos con armas atómicas, hubo que sumar la ampliación del club de los países en posesión o condiciones de poseer el *arma*.

Pese al *Tratado de No Proliferación* (1968) suscrito por los principales Estados nucleares, las potencias de rango medio o regional -Francia o la India se negaron a firmar el Tratado- consideraron fundamental defenderse mediante la amenaza del arma nuclear. En 1960 Francia hizo explotar su primera bomba atómica. En 1964, la República Popular China seguía sus pasos. Israel y Sudáfrica, la India, Brasil y Argentina fueron construyendo sus propios arsenales atómicos. De esta manera, desde finales de los años sesenta el mundo asistió al renacimiento del peligro nuclear bajo una forma nueva, al atomizarse y dispersarse hacia los flancos más externos del sistema bipolar. La inquietud de Washington y Moscú parecía justificada. Sólo la crisis económica verificada en la segunda mitad de la década de los años setenta hizo posible un freno real a la proliferación nuclear y con ello el mantenimiento del liderazgo nuclear. Los acuerdos *SALT* (*SALT I* en 1972) expresaron la nueva tendencia, si bien para entonces al peligro del arma nuclear ¿controlable?, hubo de sumarse un avance sustancial en el desarrollo de las armas químicas, ya aparecidas durante la Primera Guerra Mundial, y las bacteriológicas, desarrolladas con posterioridad.

Finalmente, dos iniciativas occidentales coadyuvaron a la quiebra de la hasta entonces estática política de bloques. La primera, el proyecto del general francés De Gaulle de un eje Paris-Bonn (1958-1963), expresión de la búsqueda de un equilibrio continental y de una independencia política nacional para Francia. La segunda, la *Ostpolitik* de Willy Brandt que, a partir de 1969, hizo más permeable la frontera oriental de Europa, reduciendo las defensas anticomunistas de Occidente.

#### 4. La explosión de las autodeterminaciones

Lejos de Europa, el estallido de la guerra mundial fue el pistoletazo de salida de las autodeterminaciones. La revolución nacional en Indochina, primero contra Japón y más tarde contra Francia, la independencia de la India o el proceso de constitución de un Estado judío en Palestina expresaban la precariedad de la paz mundial que se avecinaba. Tras la Segunda Guerra

Mundial, en Asia y en África la liquidación de los imperios coloniales propició el nacimiento de nuevos países. Si bien el desarrollo de la descolonización había comenzado en el periodo de entreguerras, el proceso en si mismo se consolidó a partir de 1945. La rebelión de Asia y la liberación de los países árabes e islámicos, al hilo de la retirada anglo-francesa del área en el final de la guerra, fueron las primeras iniciativas contra el colonialismo europeo. En 1955, la Conferencia de Bandung sirvió de tarjeta de presentación en la sociedad internacional de los pueblos no europeos ya independientes. Al igual que sucedió tras la Primera Gran Guerra, la Segunda desencadenó un movimiento centrifugo que puso de manifiesto el estado de debilidad real de las naciones colonizadoras. Pero la dimensión planetaria de la guerra amplió el fenómeno, implicando a todo el espectro colonial. Como las campañas militares en África, en Asia y en el Pacífico fueron intensas y constantes a lo largo de la contienda, la sangría en ambos bandos obligó a movilizar a hombres y recursos de todas las latitudes y condiciones, en escenarios -Indochina, Birmania, África del Norte u Oceanía- alejados de los centros de toma de decisiones. En Asia los movimientos de resistencia a las invasiones de japoneses y alemanes dejaron en herencia la reivindicación de la autodeterminación.

La guerra de guerrillas y la alteración del orden civil en las sociedades coloniales marcaron el punto de inflexión hacia las independencias. Las cerradas sociedades coloniales se vieron expuestas, además de a la destrucción material, a la fuerte tensión ideológica que comportaba el conflicto. Si hasta 1941, las potencias del Eje hacían propaganda de si mismas como defensoras de los pueblos contra la opresión de los imperios coloniales británico y francés, a partir de entonces las provincias de ultramar recibieron de los aliados el mensaje antifascista de defensa de la libertad y de los derechos humanos. Este juego ideológico terminó por pasar factura a Europa al final de la guerra. Los mensajes de liberación habían sido sembrados. Las maniobras norteamericanas para expulsar a los japoneses de Indochina consolidaron la resistencia al colonialismo francés y pusieron en peligro también al imperio colonial británico. Sin embargo, las aspiraciones de independencia de los pueblos extraeuropeos chocaban con las opiniones política y pública europeas para las que la única forma de que sus Estados mantuvieran la apariencia de potencia consistía en mantener los imperios en pie.

La clave sin embargo de los acontecimientos que siguieron no estaba ya en manos de los antiguos imperios, sino en las de las nuevas potencias hegemónicas. Durante la guerra, todas las potencias estuvieron de acuerdo en la necesidad de que los antiguos imperios coloniales se desintegraran para dar paso a la construcción de un nuevo orden. Americanos y británicos defendían un liberalismo a ultranza que forzara a mantener abiertos al intercambio comercial amplios espacios. El mantenimiento de los imperios coloniales constituía un contrasentido, puesto que las prácticas proteccionistas obstaculizaban las posibilidades expansivas de las economías. Poner las industrias a pleno rendimiento exigía la liberalización absoluta. La propuesta estadounidense de que los espacios coloniales franco-británicos se convirtieran en un ámbito de todos, hacía caso omiso de los particularismos. Tanto para británicos como para norteamericanos era incuestionable la defensa mundial de las libertades. No obstante, Gran Bretaña coincidía con la URSS a la hora de acometer la solución de los problemas regionales desde propuestas pragmáticas. En aras de encontrar particulares formas de sintonía con Gran Bretaña, tanto Estados Unidos como la URSS matizaron su feroz anticolonialismo. Lo cual tuvo el efecto de ralentizar el proceso de descolonización. Momentáneamente, Francia se benefició de la pauta de transición que adquirió el proceso, amparándose -dada su débil situación al terminar la guerra- en los intereses de Gran Bretaña, que hubo de sostener en la medida de sus posibilidades las posiciones francesas en el Extremo Oriente, para evitar que la presencia aplastante del ejército norteamericano de liberación impidiera definitivamente el retorno a la zona de las tropas neocoloniales francesas.

La descolonización que se avecinaba planteó problemas no previstos, de entre los cuales no fue el menos importante el del papel que los jóvenes países iban a adquirir en el orden posbélico. Ciertamente, algunos de los nuevos Estados, la India (1947) o la República Popular



China (1949) estaban preparados para entrar de lleno en los foros internacionales. Pero existía el temor a que un derrumbe súbito de los imperios provocara la inundación de la escena internacional con multitud de Estados débiles, sin que las potencias estuviesen adecuadamente preparadas. Al contrario de como se hubiera deseado en un primer momento, no se podía acometer un proceso generalizado de descolonización. Antes bien, la liberación requería de un seguimiento puntual de cada caso, en paralelo a la articulación de un foro internacional adecuado, el de las Naciones Unidas, cuyo primer objetivo fue el de conjurar el peligro de reaparición de los totalitarismos. No obstante, a partir de 1947 la rápidamente inaugurada política de contención cambió el signo de las prioridades norteamericanas. Desde la perspectiva de la doctrina de la defensa estadounidense, el sostenimiento de los totalitarismos residuales, como el franquismo en España, o el mantenimiento en regiones inestables de los viejos imperios coloniales como la Indochina francesa, resultaban de suma utilidad para prevenir y contener el avance del comunismo. En Asia además se advertía el peligro de asociación entre el comunismo y el nacionalismo.

Con los escasos recursos económicos de los que disponían al terminar la guerra, para las metrópolis que habían sido imperios en el siglo XIX el avance del comunismo resultaba sin embargo un problema secundario. Su principal preocupación era la de hacer frente a la desmembración territorial del imperio. Gran Bretaña asumió el devenir de los acontecimientos, dejando progresivamente a las colonias a su suerte, camuflando de actitud magnánima, lo que no puede calificarse sino de abandono. Entre 1945 y 1952 se produjo la independencia de los países del mundo árabe, ya perfilada entre las dos guerras mundiales. Vinculadas a los intereses económicos occidentales, las oligarquías locales se preocuparon de que perdurasen dichos lazos. La protección británica canalizó la creación de la *Liga de Estados Árabes* que nació en El Cairo en marzo de 1945, con bazas importantes como las de Iraq, Siria, Libano, independientes estos dos últimos países en 1946, y con Jordania, nacida de la antigua Transjordania en 1949. Según acuerdo de la ONU (noviembre 1947), Gran Bretaña puso fin a su mandato en Palestina con el plan de partición del territorio. Las presiones internacionales sionistas forzaron la creación del Estado de Israel en mayo de 1948, produciéndose ese mismo año la primera guerra árabe-israelí. Francia sostuvo importantes cuotas de firmeza ante los fenómenos de resistencia anticolonial, trazando campañas de ultramar inciertas y costosas para la metrópoli. En el Lejano Oriente, el hundimiento del Imperio japonés llevó al poder a los líderes nacionalistas. Primero Indonesia, poco después la República Democrática de Vietnam se alzaron con la independencia, amparando su legitimidad en la Constitución estadounidense, en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, y en los acuerdos de Teherán y San Francisco.

En definitiva, entre 1945 y 1955, la primera década tras la guerra presenció el despertar de Asia. En 1954, Francia, tras duras luchas por mantener sus posiciones en el sudeste asiático, no tuvo más opción que asumir su derrota en Dien Bien Phu y salir de la región. El establecimiento de la República Popular China en 1949 en los inicios de la Guerra Fría estimuló el proceso revolucionario en Asia, al tiempo que fomentaba un *imperialismo de sustitución* en el área antes dominada por Japón. En Vietnam, Estados Unidos tomó el testigo de Francia. La rápida caída de los imperios en Asia pudiera ser entendida a partir de tres aspectos superpuestos: la consolidación de los diversos marcos nacionales y la definitiva incapacidad europea de mantener en pie y con vigor los imperios de antaño. Pero ante todo, ha de ser comprendida como la expresión de la coyuntura internacional posbélica que, partiendo del diseño de una política mundial nueva, renunciaba a los viejos modos de hegemonía y proponía el nacimiento de un nuevo orden, el bipolar.

## 5. La crisis del liderazgo norteamericano

Si en 1945 Estados Unidos ocupaba la cúspide del poder internacional, gracias al monopolio tecnológico -nuclear e informático esencialmente- y al dominio de la producción

industrial mundial, el período comprendido entre el final de la guerra mundial y el inicio de la década de los años setenta fue testigo de una ilusión óptica. Después de veinticinco años de aparente control internacional, la devaluación del dólar practicada por la administración Nixon en 1971 marcaba el punto de inflexión de la caída de una serie de símbolos inequívocos de la hegemonía norteamericana en el mundo. Con todo, la recuperación producida en la segunda mitad de los ochenta, propiciada por el derrumbe del bloque soviético y seguida de una imparable reactivación de la economía en el último tramo de los años noventa, vendría a aventurar que la anunciada crisis del imperio americano bien pudiera ser vista como un espejismo.

Pero en los comienzos de los años setenta, el imperio-mundo representado por Estados Unidos hacía agua por casi todos lados y no sólo por lo que a los espacios periféricos integrados en el sistema bipolar se refería. Siendo una de las primeras colonias de poblamiento blanco descolonizadas, Estados Unidos había inaugurado desde el primer tercio del siglo XIX la forma más contemporánea de control sobre los Estados independientes de su entorno. Pero en la segunda mitad del siglo XX, la expansión planetaria del coloso americano, sancionada con el establecimiento de bases y tropas a lo largo y ancho del planeta, forzaba a un sistema de alianzas y de compromisos insostenible a largo plazo. Por otra parte, en los años sesenta resultaba obvio que la excepcionalidad del modelo productivo *made in USA* dejaba paso a un mercado mucho más compartido y disputado, en el que las producciones europeas, beneficiarias del trasvase de tecnologías norteamericanas en los tiempos más duros de la Guerra Fría, comenzaban a competir por cuenta propia. Una mirada atenta al interior del sistema norteamericano producía también sensaciones inquietantes. En un contexto de aparente bonanza y bienestar generalizado, los desajustes provocados por la existencia de bolsas de pobreza y por la irresolución de la persistente discriminación racial vaticinaban tiempos de inestabilidad. Todo ello amalgamado además por la ausencia del tirón moral que había caracterizado los tiempos de la conquista y del establecimiento de las fronteras. En definitiva, en el inicio de la década de los.. setenta, a las puertas de la crisis de Vietnam, Estados Unidos había perdido la energía y el liderazgo de los que había hecho gala en 1945.

La sociedad civil norteamericana sigue sin explicarse el porqué de la presencia estadounidense en el sur de Indochina tras el abandono francés de la zona. Sin embargo, en los años sesenta, década de máxima actividad en la región, no parecía que hubiera dudas acerca de la pertinencia estratégica de involucrarse en un conflicto regional y alejado. Entonces, Estados Unidos nutrió de armamentos y soldados a Vietnam del Sur, para evitar la expansión del modelo comunista desde el Norte. El vacío dejado por la Francia colonial y el nacimiento de la China comunista (1949) al norte impulsaron a Estados Unidos a creerse en la obligación de establecer una línea defensiva para el *mundo libre*. Sin embargo, la de Vietnam se reveló pronto, al tiempo que una guerra en la que se dirimía la expansión comunista en el sudeste asiático, como una guerra nacionalista. Fue este último un factor con el que no contó Estados Unidos, del todo ajeno a lo que suponía un adversario no convencional en el modelo de la Guerra Fría, así como a la inserción del conflicto vietnamita en el fenómeno generalizado de las descolonizaciones. La magnitud de las inversiones en armamento altamente tecnológico, la dureza de las pérdidas humanas en escenarios tan alejados de casa -el de Corea parecía un ensayo menor- y la dimensión televisiva de aquella guerra ampliaron la impresión de derrota y la culpabilidad de la administración demócrata del presidente Johnson. En mayor medida que tras cualquier conflicto anterior en el que Estados Unidos hubiese tomado parte, la guerra de Vietnam sumió a la sociedad americana en la frustración y el desencanto, pero sobre todo fue el indicador de que el momento del consenso interno auspiciado por el final de la Segunda Guerra Mundial había tocado a su fin. A partir de ese momento las decisiones relativas a la seguridad nacional y a la política exterior de la Unión habían dejado de ser un terreno acotado a la clase política y a los *lobbies* de presión.

En un entorno más cercano, también las especiales relaciones de Estados Unidos con sus

vecinos, los países de América Central y del Sur, marcadas históricamente por un ritmo propio, acusaron los efectos del establecimiento del sistema bipolar. Así, más que nunca, Estados Unidos, temerosa del establecimiento de cualquier gobierno procomunista, estimuló con una energía sin precedentes las acciones golpistas de los ejércitos nacionales y el control de las oligarquías locales que amparaban el beneficio de las compañías Comerciales estadounidenses. En los años decisivos de la Guerra Fría, el establecimiento de dictaduras como la de Stroessner en Paraguay (1954) y de Somoza en Nicaragua (1956) eran síntomas de la determinación del gobierno norteamericano por asegurar su defensa nacional más allá de las propias fronteras. Capítulo aparte merecen las acciones encaminadas a liberar el Caribe de la presencia comunista. La arrogancia de Castro en Cuba (1959), al frente primero de un levantamiento contra el régimen de Batista que terminó en una revolución comunista, fue contestada con toda la contundencia de la que el demócrata J. E. Kennedy se sintió capaz. En breves meses, durante el otoño de 1962, la crisis de los misiles amenazó con hacer realidad una guerra nuclear. Analizada e interpretada hasta la saciedad, la quiebra de la estabilidad mundial auspiciada por Estados Unidos y la URSS se saldó con una apariencia del diálogo. Pero con mayor inconsciencia por parte de los líderes de la que hubiera sido deseable, había llevado también al sistema al borde del precipicio. En su retirada, ambas potencias hicieron gala de una notable debilidad que expresaba los temores ante los efectos estratégicos de una guerra nuclear. Se ha hablado de la insuficiencia de la escuadra soviética en alta mar y de cómo, a partir de Cuba, la URSS se lanzó a la construcción de submarinos nucleares que le permitieran patrullar en regiones alejadas del continente soviético. Pero no es menos cierto que, pese al talante agresivo de Kennedy ante el supuesto, bien fuera por una decisión prudente, bien por un golpe de suerte del destino, la administración americana no cortó de raíz la amenaza castrista. Aunque la oposición al régimen comunista se asentó en Miami dedicándose a minar en lo posible los logros de la revolución, Castro salió al fin y al cabo indemne de su inopinado acto de rebeldía, y Estados Unidos cuestionado en tanto líder indiscutible del famoso *patio trasero*.

Tras Cuba y Vietnam, la credibilidad en Europa del principal socio atlántico quedó muy mermada. La recuperación material de Europa, evidente ya en algunas regiones durante la segunda mitad de los años cincuenta, hizo posible que los países en vías de reconstrucción vieran con esperanza la posibilidad de un futuro más autónomo y prometedor. Así, las rivalidades industriales y comerciales con Estados Unidos comenzaron a dejarse sentir. Puede decirse que la alquimia perfecta entre Estados Unidos y Europa culminó hacia 1954, año en que se manifestaron todas las contradicciones que entrañaba el acto deliberado de construcción de una Europa americana. En el contexto de la guerra de Corea, (1951-1953), el fracaso del plan concebido por Washington y París, el proyecto de *Comunidad Europea de Defensa*, CED, cuya finalidad era conseguir una mayor autonomía europea en materia de defensa, dejó a Europa huérfana de un proyecto político al tiempo que favorecía grietas en el entendimiento con Estados Unidos. También la de las descolonizaciones -la crisis de Dien Bien Phu en 1954 fue paradigmática- se convirtió en una cuestión que, al tiempo que liberaba a los europeos de cargas que no podían permitirse en horas bajas, entorpecía el proyecto de la construcción europea. De entre todos los países, la Francia de la IV República, la del general De Gaulle (1958), lideró en Europa la esperanza de consolidar una política exterior independiente que devolviera a la nación el sentimiento de grandeza perdido con la ocupación alemana y la guerra. Francia no era ya una potencia mundial, pero de ella habían surgido los valores de justicia, libertad y democracia que todas las sociedades occidentales habían hecho propios. Recuperar la defensa y la capacidad de una acción exterior autónoma era para Francia una cuestión de dignidad nacional que tuvo el efecto indirecto de agriar las dóciles relaciones transatlánticas. Aunque la tarea no iba a resultarle fácil a Francia, limitada en movimientos por la crisis de Argelia y por una moneda débil, el proyecto gaullista instaba a una regeneración de la política francesa de gran calado. Con este objetivo, el general De Gaulle embarcó al canciller de la RFA, Adenauer, en la empresa de consolidación de un eje continental, Paris-Bonn (*Tratado de Amistad y*

*Cooperación* firmado por Francia y Alemania en 1963), que asegurase el equilibrio y la autonomía continental de Europa.

## 6. Las fisuras del bloque socialista y la política de *distensión*

También en el bloque socialista se manifestaron fisuras importantes en la segunda mitad de la década de los años cincuenta, tras la muerte de Stalin (1953). Puede decirse que entre la desaparición del líder y la celebración del xx *Congreso del PCUS* las fuerzas internas favorables a quebrar la rigidez del sistema estalinista tuvieron dificultades para imponer su criterio. En la URSS, nuevas expectativas de normalización de las relaciones con Occidente generaron la ilusión de que la Guerra Fría podía estabilizarse. En realidad, la desestalinización complicó la naturaleza *simple* con que fue concebido el sistema de Guerra Fría, al permitir la incorporación de nuevos actores y el protagonismo en la escena mundial de regiones hasta entonces periféricas. Tras una larga etapa de sinrazón y de terror ciego, la llegada al poder de Jruchov (1954) transmitió un soplo de esperanza a una sociedad desfondada por el enorme esfuerzo productivo no compensado por mejoras apreciables en los niveles de vida cotidiana. Un clima de cierta liberalización se abría paso intentando imponerse a las inercias del pasado. El *Informe Secreto* leído por Jruschov en el xx Congreso denunciaba la arbitrariedad estalinista impuesta al sistema, abogaba por el policentrismo socialista en el mundo y por la coexistencia pacífica, entendida como el respeto mutuo a la soberanía e integridad de los territorios, la no injerencia en los asuntos internos, la no agresión, la igualdad y ventaja recíproca y la cooperación económica. Las relaciones con la China maoísta estaban en su mejor momento: China participó en la guerra de Corea y expertos soviéticos elaboraron el plan quinquenal de 1953-1957, a imagen del modelo estalinista. La campaña de las *Cien Flores* (1956) instada por el propio Mao invitaba al sistema a la autocritica. En el interior de la URSS se vivieron años de exaltación triunfalista ligados al éxito de los retos tecnológicos: en 1957, el *Sputnik* era lanzado al espacio con éxito, poniendo a la URSS por delante de su principal competidor: Estados Unidos. En 1961, Yuri Gagarin llevó adelante su espectacular vuelo. Al mismo tiempo, los planes quinquenales se *humanizaban* y abandonaban la rigidez de la planificación estalinista.

Sin embargo, si la autocritica había sido posible y había conducido a unas reformas significativas, suponer que el socialismo real había bajado la guardia en lo referente a las veleidades soberanistas de sus aliados era caer en el error. En toda Europa del Este, el Ejército Rojo actuaba como policía al servicio del Partido Comunista soviético y de sus filiales nacionales. En 1956, Polonia y Hungría reclamaron reformas desestalinizadoras que la URSS contestó con intervenciones directas. La revolución húngara de Imre Nagy -que exigía la retirada del Pacto de Varsovia, el pluralismo político y la proclamación de neutralidad- fue aplastada con un saldo de 20.000 muertos. Una década más tarde, otro acontecimiento pondría en evidencia la fragilidad del control soviético sobre la Europa oriental y expresaría a la perfección que pese al avance de la distensión, las reglas del juego bipolar seguían vigentes. En 1968, Checoslovaquia se rebelaba contra la URSS en un intento de acelerar las reformas que condujesen al país a un *socialismo de rostro humano*. Ante la pasividad occidental, la invasión de las calles de la capital checa por los tanques soviéticos acabó de forma sangrienta con la esperanzadora *primavera de Praga*.

También en China se asentaron los principios de la ruptura con la URSS (1960). La fuerza rural del *mao is mo* se expresaba en perspectivas de socialización propias e independientes del modelo soviético. Mao, temeroso de que pudieran reproducirse en China las revueltas que amenazaban al modelo soviético, detuvo sin contemplaciones la campaña de las *Cien Flores* por él propiciada meses atrás y auspició un endurecimiento de la política del Partido Comunista Chino que provocó un mayor distanciamiento con la URSS. *El gran salto adelante chino* se había impuesto a la población mediante duros programas de reeducación, introduciendo un clima de violencia sólo superado por la *Revolución Cultural* (1966-1968). No obstante el

fracaso de algunos de los objetivos de producción chinos, en el contexto de las descolonizaciones, la propaganda comunista de China supo moverse con soltura, vendiendo su modelo a jóvenes países que, atrasados económicamente y fundamentalmente agrarios, buscaban un modelo de crecimiento y progreso alternativo al colonial.

Ante la imposibilidad de cohesionar el amplio espacio del socialismo mundial, distorsionado por las posiciones diplomáticas encontradas, la URSS se vio en la obligación de afrontar la distensión en sus relaciones con el Oeste (cumbre en Viena de los dos líderes, Kennedy y Jruschov en junio de 1961), en una toma de postura calificada por China de *revisionista*. El alejamiento entre Pekín y Washington se acrecentó por la quiebra del bloque socialista, provocando una ruptura que sólo sería enmendada diez años después, con la visita del presidente Nixon a Pekín (1972). La normalización de las relaciones con Occidente -China fue designada miembro del Consejo Permanente de Seguridad de las Naciones Unidas- culminó la lucha de China por alcanzar una posición internacional independiente de la URSS. Entretanto, en 1966 la Revolución Cultural china provocó un abismo entre ambos Estados de magnitud insospechada y efectos imprevisibles para Occidente. La tensión alcanzó su clímax cuando en 1969 se produjo un conflicto armado en la región fronteriza de los ríos Ussuri y Amur. Con ello la Guerra Fría adquiría derroteros insospechados. Las circunstancias obligaban a China y a la URSS a buscar un acercamiento a Washington. La primera en lograrlo fue China: el secretario de estado Kissinger y el presidente Nixon se aprestaron a una alianza con Pekín, provocando una reconducción de la Guerra Fría por la vía de la diplomacia. La reorientación repentina de sus relaciones con China facilitó a Estados Unidos ciertas perspectivas favorables para la salida del atoladero vietnamita. Con ello, Occidente reconsideraba la actitud de hostilidad con que había tratado a la China Popular desde la segunda mitad de los años cincuenta. En la década de los años setenta, la revolución maoísta llegó a gozar de prestigio inusitado en algunos sectores de opinión europeos, ciertamente desinformados del sentido real de fenómenos como la Revolución Cultural.

Si bien en el inicio de la década se mantenían incólumes los principios de la Guerra Fría, ciertamente se produjo una notable relajación, que entre 1969 y 1975 daría lugar a política de la *détente*. En 1973, el líder soviético Breznev viajó a Estados Unidos con el fin de acercar posturas con la administración Nixon. La presencia soviética en el Mediterráneo y el acercamiento entre el Este y el Oeste en Europa -*Ostpolitik*- ponían a prueba el sentido de la distensión. La celebración de la Conferencia de Helsinki (1972-1975), reconocido como el foro diplomático más sustancioso tras la última guerra mundial, parecía indicar el inicio del final de la Guerra Fría. En la capital finlandesa, Estados Unidos aceptaba la inviolabilidad de las fronteras construidas tras la guerra, esto es, la división de Europa y el reconocimiento de la soberanía de cada bloque en su zona. Pero la URSS por su parte tuvo que reconocer la necesidad de integrar sus resortes económicos en un marco común de la economía mundial y, lo que es más importante, asumir el compromiso del reconocimiento de los derechos y libertades de las personas.

## 7. Conflictos incontrolados y precariedad de la *neutralidad* no-alineada

A medida que la política de bloques iba desnaturalizándose, y pese al avance en el entendimiento global que supusieron los acuerdos sobre la no proliferación de armas nucleares y la Conferencia de Helsinki, la segunda mitad de los años setenta vio reavivarse y surgir multitud de conflictos. La desestabilización del sistema se mostraba amenazante, precisamente porque parecía que las dos superpotencias habían perdido el control. Estados Unidos, inmerso en una crisis sin precedentes -agravada moralmente por el asunto del Watergate que ponía en solfa el núcleo mismo del sistema- leía el deterioro de su posición mundial en clave de una nueva hegemonización soviética, favorecida ciertamente por la política de *détente*. En Europa, sólo algunos núcleos de tensión enturbiaban el *statu quo*. El conflicto greco-turco en Chipre, la

Revolución de Abril (1974) en Portugal que puso fin al largo régimen autoritario, o la incertidumbre abierta en España con la muerte de Franco, tras cuarenta años de dictadura, amenazaban la estabilidad del margen mediterráneo del sistema. Pero en general, una Europa más estable que la de la década precedente trajo consigo la transferencia de la conflictividad a otras regiones, en Oriente Medio y África. En 1973, el cruento enfrentamiento árabe-israelí, la guerra del Yom Kippur actualizaba el fantasma de las grandes campañas militares. La implicación de las dos superpotencias condujo al estado de alerta nuclear. En África, la URSS y Cuba tomaron parte en conflictos regionales y civiles. La guerra en Angola (1975), herencia de un tardío y precario proceso de descolonización portugués, contó con la intervención de Cuba. En el *Cuerno de África*, Etiopía y Somalia (1974), se desencadenó un conjunto de guerras civiles y territoriales por el dominio de Eritrea y Ogaden en las que se implicaron la URSS y Estados Unidos, con ayudas militares y presencia de tropas en la zona. Se iniciaba una escalada que duraría años.

Así pues, los efectos de las descolonizaciones se fueron haciendo visibles progresivamente y con una crudeza desconcertante para los occidentales. De momento, y a medida que se iban produciendo las independencias, fue surgiendo el *Tercer Mundo*. Las jóvenes naciones intentaron construir una alternativa a la de los bloques, con la firme intención de evitar volver a caer en un sistema de dominación o de que sus miembros fuesen absorbidos por cualquiera de las superpotencias. Se trataba igualmente de contribuir a frenar la expansión geográfica de la Guerra Fría. La afirmación de los pueblos afroasiáticos fue naciendo con anterioridad a Bandung (1955): el escenario principal para el encuentro de las delegaciones afroasiáticas había sido la ONU. La India de Nehru y la Yugoslavia de Tito adoptaron las primeras iniciativas para definir lo que en 1952 Alfred Sauvy -en un artículo aparecido en el *Observateur*- en su afán por hallar la similitud entre los países subdesarrollados recientemente descolonizados, con el concepto de *Tercer Estado* que aspira al reconocimiento y a la dignidad, denominó el *Tercer Mundo*. Desde el año 1954, el llamado *Grupo de Colombo* -Birmania, Sri Lanka, India, Indonesia y Pakistán- comenzó a preparar la antesala de Bandung. El fin de la guerra de Corea y la Conferencia de Ginebra sobre Indochina, en 1954, aportaron a la cumbre un sentido histórico inesperado.

La Conferencia de Bandung (Java) se celebró entre el 18 y el 24 de abril de 1955. Con una participación de veintinueve delegaciones, la reunión de Bandung expresaba el nacimiento de nuevos actores en la escena internacional. Naciones y países de Asia y de África que resistieron a las presiones de las potencias para influir en las líneas de su comunicado final y que defendieron el derecho de la *neutralidad* a existir. El texto, inspirado por Nehru y Nasser fundamentalmente, reivindicaba el respeto a la integridad territorial y a la soberanía, la no agresión, la no injerencia en los asuntos internos, la igualdad y las ventajas mutuas, y la coexistencia pacífica; el respeto a los derechos fundamentales del hombre, el reconocimiento de la igualdad de las razas, el derecho de cada nación a defenderse, el acuerdo con la Carta de la ONU, el rechazo al recurso a arreglos destinados a defender los intereses de las grandes potencias, y el respeto a la justicia y a las obligaciones internacionales. Aunque ausente de Bandung, junto con Nasser y Nehru, Tito hizo del no alineamiento una estrategia para conseguir un prestigio internacional que permitiera a Yugoslavia un margen de maniobra dentro de la esfera soviética. Egipto por su parte fortaleció su posición dentro del mundo árabe, intentando liderar el *movimiento panarabista*. La nacionalización del canal de Suez (1956) se convirtió en símbolo de la nueva posición de Egipto. La India de Nehru aspiró a convertirse en el referente regional de los países descolonizados del sur de Asia.

En Belgrado, en septiembre de 1961, los no alineados celebraron una nueva cumbre en la que se expresó explícitamente la voluntad de una política internacional de coexistencia pacífica que respetase el no alineamiento. Las delegaciones reunidas en Yugoslavia defendieron la postura de no tomar parte en ninguna alianza multilateral en la que estuviera presente una gran potencia, ni de ningún pacto militar colectivo que pudiera propiciar un conflicto entre potencias.

Los no alineados se opusieron al establecimiento de bases militares extranjeras en los territorios de sus respectivos países. El Tercer Mundo buscaba permanecer en paz y canalizar sus recursos para contribuir a evitar una nueva guerra mundial. Aun así, la de Belgrado fue la última de las Conferencias en que los países no alineados pudieron preservar su neutralidad. Varios factores hicieron inevitable que el movimiento se radicalizase hacia la izquierda. En primer lugar, las profundas disensiones rompieron la unanimidad de las posturas. La Cuba de Fidel Castro o la Indonesia de Sukarno reforzaron la lectura antiimperialista de la doctrina de la no alineación, mientras que la India de Nehru, muy vinculada a la esfera británica, buscó una postura de mediación entre el Este y el Oeste. En segundo lugar la oleada de independencias africanas, precipitadas y violentas, enconaron la postura de las jóvenes naciones que identificaron la causa de todos sus problemas con el neocolonialismo. En sus conflictos fronterizos (el de la India y China en el Himalaya) o locales (en el Congo), los no alineados recurrieron a la utilización de los principios ofensivo-defensivos de los Estados, obviando el compromiso de anteponer los principios de paz y cooperación pactados. Tras la muerte de Nehru en 1964, en el marco de la distensión y con la *ostpolitik* europea en marcha, se hizo difícil mantener los principios de la no-alineación.

A mediados de la década de los años sesenta el Tercer Mundo absorbió la confrontación bipolar, en un momento como vimos especialmente complejo, desviando el concepto de enfrentamiento Este-Oeste como una lucha de las naciones del *centro* en el escenario de la *periferia*. Nació el comúnmente conocido *enfrentamiento Norte-Sur*. En el corazón de Europa, la intervención de las tropas del Pacto de Varsovia en Checoslovaquia (1968) acentuó las divergencias existentes entre los países miembros del movimiento no alineado y puso en alerta a algunos sectores. Mientras buena parte de los dirigentes -grupo denominado *tercermundista*- consideraron imprescindible dar prioridad a la independencia y el desarrollo económico del Tercer Mundo, diseñando por ejemplo una política petrolera de exportación del crudo, otro sector -los llamados *mundialistas*- liderado por Tito, consideraba que el no alineamiento era en esencia una política de equilibrio global que trascendía el marco del subdesarrollo. Tito vio preciso ahondar en el movimiento, creando las estructuras necesarias -una oficina de coordinación, grupos de expertos- que dieran mayor eficacia a las cumbres entre jefes de Estado y de gobierno. El enfoque del presidente de la Federación Yugoslava perdió empuje en la primera mitad de los años setenta, a favor de la visión tercermundista (*Carta sobre los Derechos y Deberes Económicos de los Estados*) que fue votada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1974. A finales de los años setenta, la proliferación de conflictos en los escenarios del Tercer Mundo marginó definitivamente el enfoque *mundialista* de la no alineación. La irrupción del bloque socialista en el movimiento, de la mano de la potente figura de Fidel Castro, desvirtuó definitivamente su naturaleza originaria. La muerte de Tito en 1980, en un contexto de reafirmación de algunos de los principios de la Guerra Fría, puso fin a esta opción arriesgada, pero ante todo solidaria, del no alineamiento.

## 8. De la segunda guerra fría al desmoronamiento soviético

De entre todas las cuestiones que, al generar inseguridad -el terrorismo por ejemplo-, pusieron en duda la viabilidad de la política de la *détente* para garantizar el orden mundial, la más significativa fue la del fundamentalismo islámico, vinculada con la ansiedad que producía en Occidente la incertidumbre acerca de los recursos petrolíferos. No en vano Irán, uno de los principales suministradores de petróleo, tenía un papel fundamental en el sistema defensivo occidental, el de servir de barrera a la fuerza soviética en Asia Central. La revolución islámica iraní de 1978 puso los cimientos del fundamentalismo en los países árabes en Oriente Medio. La inestabilidad súbita de la región fue aprovechada por los países de la OPEP que, como ya hicieran en 1973, aumentaron los precios del petróleo. A la crisis energética (1979-1980) generalizada, Estados Unidos tuvo que sumar los efectos de otra crisis, esta vez de orden

interno pero de repercusiones internacionales. En noviembre de 1979 la embajada de Estados Unidos en Teherán fue tomada al asalto por estudiantes islámicos que hicieron rehenes a medio centenar de ciudadanos norteamericanos. Desplazado el gobierno aliado iraní por un Consejo Revolucionario islámico, liderado por Jomeini, el presidente Carter carecía de instrumentos diplomáticos para solventar la situación. Tampoco la intervención militar tuvo éxito, dejando este fracaso muy mal parada a una administración ya en retirada ante las elecciones presidenciales de 1980.

Al tiempo que los norteamericanos veían seriamente comprometido su prestigio internacional por el cariz irresoluble que iba tomando la crisis de Teherán, la intervención militar soviética en Afganistán (1979) ponía fin al tiempo de la distensión y abría otro tramo, el último, de la Guerra Fría. Desde la perspectiva de un plan a todas luces improvisado por Moscú, su finalidad era frenar la expansión del fundamentalismo islámico sobre los territorios soviéticos con población musulmana adyacentes. La opinión estadounidense proyectó no obstante sobre esta crisis los fantasmas de su propia experiencia vietnamita. La incertidumbre por el final de la administración del demócrata Carter (1976-1979) y la victoria electoral de un presidente republicano, Ronald Reagan, de personalidad imprevisible y atípica (dos mandatos entre 1980-1988), ayudó a crear un clima de profunda desconfianza con respecto a las actuaciones soviéticas en el panorama mundial. El encogimiento provocado por la crisis del crudo ayudó a fomentar el clima de paranoia apto para resucitar a los viejos fantasmas. De esta manera, la *era Reagan* actualizó en sus inicios el objeto, método y lenguaje de la Guerra Fría, rehaciendo el discurso originario de la bipolaridad y asumiendo como propios tensiones y conflictos que en la década anterior, en plena distensión, habían sido evaluados como regionales. La administración Reagan dotó al país de nuevos programas de rearme, de entre los cuales el más conocido por su espectacularidad fue el de la *Iniciativa de Defensa Estratégica* (DSI), popularmente conocido como *Guerra de las Galaxias*. La costosa iniciativa, de más que cuestionable puesta en marcha, diseñaba una compleja red de estaciones y satélites espaciales destinada a repeler cualquier ataque nuclear enemigo. La reactivación de la política conservadora en Estados Unidos fue posible en parte por la esclerosis del sistema soviético y la torpeza y precipitación con que parecía actuarse en situaciones de riesgo. A mediados de la década de los ochenta era evidente que la URSS no estaba en condiciones de responder al desafío armamentístico estadounidense. El relevo de Breznev (1982) sustituido primero por Andropov, fallecido en 1984, y más tarde por Chernenko (hasta 1985), figuras políticas ambas de personalidad bien distinta pero producto igualmente del sistema soviético, no mejoró la situación interna ni contribuyó a normalizar las relaciones con Estados Unidos. Aunque durante casi una década los límites de la tensión se hicieron extremos en algunos momentos, en realidad no llegó a producirse ningún choque frontal entre soviéticos y norteamericanos. Desde Estados Unidos, la posibilidad de una eventualidad bélica de naturaleza extrema no estaba contemplada en ningún caso, por la sencilla razón de que a partir de Vietnam la sociedad civil adoptó el papel de gendarme en los procesos de toma de decisiones exteriores, asegurando acciones militares *cortas, limpias, y de costo asumible*.

En la práctica, lo que se produjo a comienzos de la década fue un singular despliegue de la actividad militar norteamericana en múltiples regiones del globo, muy especialmente en Oriente Próximo y Medio. Pese al protagonismo absoluto del presidente Carter en las negociaciones para la liberación de los rehenes, al nuevo presidente Reagan le cupo la gloria de solucionar la crisis de Teherán, y de tomar posiciones a favor de Irán en el conflicto frente a Irak (1979). En 1983, un episodio trágico, el derribo del avión coreano KAL 007 en espacio aéreo soviético, que se cobró más de 270 víctimas entre pasajeros y tripulación, puso a prueba la validez de años de progreso en las políticas de distensión. La amenaza del arma nuclear estaba nuevamente sobre el tapete. Entretanto, el fundamentalismo islámico avanzaba en firme. El magnicidio que costó la vida al presidente egipcio Sadat (1981), el que fuera artífice del camino en la normalización de las relaciones entre árabes e israelíes, agudizó la debilidad en la región. En



1982 y 1983, el cerco de Beirut provocó la muerte de 15.000 civiles, seguida de las matanzas de refugiados palestinos en los campos de Sabra y Chatila, a manos de milicias cristianas libanesas, aliadas de Israel. La embajada estadounidense en Beirut fue atacada por grupos shiitas en 1983, y las fuerzas estadounidenses estacionadas en el Líbano fueron retiradas. También en América Central y en el Caribe se dejó sentir la presencia militar norteamericana con el apoyo a las milicias contrarrevolucionarias nicaragüenses, la *contra*, al gobierno de El Salvador o con la invasión de la isla de Granada que, desde la óptica de Washington, era susceptible de comunización.

En 1985, al desaparecer Konstantin Chernenko, la URSS, regida por la gerontocracia del Comité Central, se hallaba al borde del colapso. El candidato Mihail Gorbachov irrumpió en la escena soviética llevando de la mano un programa de medidas reformistas de hondo calado. La desastrosa situación económica y la desidia y desesperanza en que se hallaba sumida la sociedad estaban pidiendo a gritos que alguien tomara el liderazgo de la transición. Funcionario en la etapa de Andropov, Gorbachov, era un hombre de talante íntegro y dialogante, pero sobre todo era realista, la figura perfecta. Representaba la cara humana del sistema y caía muy bien en Occidente. El equipo del relevo presentado por Gorbachov acometió dos proyectos liberalizadores, el de la transparencia, *Glasnost* -empañado por el trágico accidente nuclear de Chernobil en abril de 1986- y el de la reconstrucción, *Perestroika*, este último especialmente popular fuera de la URSS. Consciente de las dificultades del sistema económico soviético -lastrado por la planificación y la distribución centralizadas- y de la obsolescencia de su sistema defensivo, Gorbachov no vio otra salida que la de cortar por lo sano la inyección de recursos al aparato militar, para nutrir la exhausta economía civil. Esta iniciativa de orden interno tuvo implicaciones mundiales de alto alcance, ya que supuso la desactivación de uno de los polos del sistema bipolar y con ello del modelo de defensa con que se dotaba su enemigo: la *Iniciativa de Defensa Estratégica* norteamericana. En 1987, Gorbachov y Reagan firmaron el Tratado *INF* de Washington por el que se liquidaban los misiles de alcance intermedio. En 1988, tras ocho inútiles años de guerra, se producía el abandono de las tropas soviéticas de Afganistán. Ese mismo año, la URSS anunciaba la retirada de un importante número de soldados del escenario de la Europa central. Cada uno de estos golpes de efecto, observado con recelo por Occidente pero también por la incrédula sociedad civil soviética, ponía en evidencia el pragmatismo político de Gorbachov. Con ello, la Guerra Fría perdía sentido y Gorbachov se ganaba la aureola de pacificador mundial.

La retirada soviética de las repúblicas del este de Europa dio la pauta de la nueva función que la URSS pretendía conferirles, la de plataformas para el acercamiento a Occidente. La estrategia soviética era sencilla y efectiva: al abandonar a su suerte a las autoridades comunistas de las repúblicas, se producían las condiciones para que las fuerzas sociales y políticas avanzasen hacia la liberalización de los regímenes. A excepción de en los Balcanes (Rumania y Bulgaria), en las repúblicas socialistas (RDA, Checoslovaquia, Polonia y Hungría) la historia de las décadas precedentes había estado plagada de acciones que contestaban la autoridad soviética, si bien la aceptación de los regímenes comunistas entre la población era muy desigual. El vacío dejado por la tutela de la URSS amenazaba con desmantelar el relativo buen nivel de desarrollo económico existente en estos países. A comienzos ya de los años ochenta, Polonia tomó la iniciativa de la lucha contra el comunismo a través de la acción del sindicato católico *Solidarnosc*. Le siguió Hungría cuando en 1988 sacó adelante una interesante transición política hacia la socialdemocracia, que provocó la caída del Telón de Acero que servía de frontera con Austria. En 1989, la RDA y la RFA dejaron de estar separadas físicamente por el telón alzado en 1961. El protagonismo de la sociedad alemana del este, que exigía la apertura, terminó con el régimen de Eric Honecker. La caída imprevisible del muro ante los ojos atónitos de los televidentes de todo el mundo quedó en la memoria de toda una generación como el símbolo del inicio de una nueva etapa de la Historia mundial. Durante el otoño y el invierno de 1989 se puso en marcha la *revolución de terciopelo* en Checoslovaquia, y

en Rumania, la revuelta de Timisoara con la dramática ejecución del matrimonio Ceaucescu.

El propósito de Gorbachov de desmontar los andamios de la Guerra Fría arrancaba finalmente con buen pie. En 1988, las tropas soviéticas fueron retiradas de Afganistán, al tiempo que se anuncia el repliegue progresivo de tropas desplazadas a los países de Europa oriental. La idea era convertir a esta región europea en una rampa de acercamiento hacia Occidente, en lugar de afianzar la naturaleza fronteriza que la Guerra Fría le había conferido. Junto con la retirada de tropas se produjo una reducción sustancial del presupuesto militar soviético y una actitud pasiva en la defensa de los regímenes prosoviéticos ante las movilizaciones político-sociales internas. En el verano de 1991, un golpe de Estado cuya finalidad era la de retrotraer la situación a los inicios de la *Perestroika*, liquidaba definitivamente los restos de autoridad de un Gorbachov ausente del Kremlin. La acción de Boris Yeltsin, entonces presidente de la Federación Rusa, al frente de la defensa del edificio del Parlamento, le otorgó la legitimidad perdida por Gorbachov, una legitimidad sancionada además por el poder de las cámaras de televisión que difundieron las imágenes del nuevo líder en actitud heroica. A partir de 1992, el territorio de la ex URSS protagonizaría un proceso de desintegración que la formación de una *Comunidad de Estados Independientes (CEI)* no pudo detener. Sin enemigos a la vista, Estados Unidos, expectante, perdía los referentes de la construcción de su seguridad nacional. Los tiempos de la Guerra Fría parecían tan lejanos...

### Lecturas recomendadas

Chamberlain, M. (1997): *La descolonización. La caída de los imperios europeos*, Ariel, Barcelona. Síntesis muy útil para no perder de vista la inserción de los escenarios periféricos y de las historias nacionales de los jóvenes países independientes en la dinámica de las Relaciones Internacionales.

Kennedy, P. (1994): *Auge y caída de las grandes potencias*, Plaza y Janés, Barcelona. Del grueso volumen de P. Kennedy, una síntesis de las Relaciones Internacionales desde el origen del Estado Moderno, destacamos en la tercera y última parte el capítulo número VII. Su objeto no es narrar la bipolaridad en sí misma, sino sus efectos sobre las condiciones materiales del mundo actual, convirtiéndose así en una perspectiva de alto interés, complementaria de otro tipo de estudios, más convencionales.

Mammarella, G. (1990): *Historia de Europa contemporánea. 1945-1990*, Ariel, Barcelona. Aunque se trata de un relato sobre Europa en una época de protagonismo de las superpotencias, este libro expresa a la perfección de qué manera los desafíos y los problemas de la sociedad internacional condicionan del todo los desarrollos internos de los Estados europeos.

Martín de la Guardia, R. y Pérez Sánchez, G. A. (1997): *El mundo en transformación. Del enfrentamiento Este-Oeste a la nueva realidad Norte-Sur*, Akal, Madrid. La evolución del sistema internacional expresado en la reorientación del enfrentamiento bipolar, al hilo de la incorporación de los nuevos países independizados a la escena mundial, queda perfectamente recogida en este texto bien planteado y ameno.

Nouschi, M. (1996): *Historia del siglo XX. Todos los mundos, el mundo*, Cátedra, Madrid. Aunque se trata de un texto que recorre la totalidad del siglo, la riqueza de contenidos (mapas, esquemas de elaboración propia) y la originalidad de los enfoques, correspondiente a los temas de la sociedad mundial e internacional para la segunda mitad del siglo, convierten a éste en un libro atractivo que, lejos de ofrecernos una lectura ordenada y completa al uso, nos facilita perspectivas muy singulares.

Pereira, J. C. y Martín, Lillo, P. (1995): *Documentos básicos sobre Historia de las Relaciones Internacionales (1815-1991)*, Ed. Complutense, Madrid. A partir de este completo libro se pueden seguir los procesos negociadores y los documentos internacionales más importantes del período.

Powaski, R. E. (2000): *La guerra fría. Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991*,

Crítica, Barcelona. Editado en inglés en 1998, revisa el desarrollo de la Historia del mundo actual desde un foco único, el de las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. La lectura, en clave de enfrentamiento bipolar, excluye cualquier otro enfoque y ello constituye una cortapisa importante, en la creencia de que la Guerra Fría se explica esencialmente por el nacimiento del modelo comunista, ampliando el tiempo de la confrontación hasta dos límites tan alejados entre sí, como el de la Revolución Rusa y el fin de la URSS.

Veiga, E, Da Cal, E. U. y Duarte, A. (1997): *La paz simulada. Una historia de la Guerra Fría, 1941-1991*, Alianza Editorial, Madrid. Con un estilo narrativo ágil y ameno, esta interesante historia de la Guerra Fría tiene el mérito añadido de interrelacionar todos y cada uno de los aspectos que conforman la compleja realidad internacional, sin que el resultado resulte abrumador.

Zorgbibe, Ch. (1989): *Le monde depuis 1945*, PUF, París. Aunque una reciente y densa *Historia de las Relaciones Internacionales* (Alianza, Madrid, 1997) de este mismo autor pueda dejar arrinconado un texto que aborda aspectos únicamente del mundo actual, no se trata en absoluto de un libro menor. El balance de la guerra y el análisis de las perspectivas que siguieron al conflicto siguen siendo una lectura recomendable y sugerente.

## CAPÍTULO 20

# EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL, 1945-1989. LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS

por JUAN CARLOS JIMÉNEZ REDONDO  
Profesor de Relaciones Internacionales,  
UNED

Las Relaciones Internacionales, en los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, se estructuraron de acuerdo a un concepto de orden basado en la existencia de una organización universal que tenía como finalidad fundamental velar por la paz y la seguridad internacionales. Sin embargo, la división radical provocada por la existencia de dos bloques antagónicos, agrupados en torno a Estados Unidos y la Unión Soviética, rompió la posibilidad de asentar una forma de orden internacional basada en un principio efectivo de seguridad colectiva. La sociedad internacional no se reorganizó sobre una base lineal de universalidad, sino de acuerdo a un proceso segmentado tendente a estructurar y definir dos bloques diferenciados, aunque la capacidad expansiva que había adquirido Estados Unidos permitió a este país moldear de forma más sólida y duradera todo el proceso asociativo internacional que se desarrolló desde 1945. De esta forma, la sociedad internacional de la posguerra estuvo fundamentalmente caracterizada por una situación de anarquía relativa, en la que los criterios de orden dependieron más de las relaciones de fuerza entre los dos bloques antagónicos que de la capacidad de regulación emanada del Derecho Internacional, tal y como se establecía en la Carta de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

### **1. Rasgos generales del nuevo orden internacional, 1945-1989**

La Segunda Guerra Mundial alteró de forma definitiva las bases sobre las que tradicionalmente se había apoyado el orden internacional. Este proceso de cambio se asentó en cuatro factores básicos. El primero es la transformación radical de la posición de centralidad política que Europa había venido manteniendo desde la época moderna. Las viejas potencias europeas quedaron exhaustas tras el conflicto bélico, con una economía profundamente desorganizada y sin capacidad real para iniciar su recuperación de forma aislada. Bajo estas premisas, la reconstrucción de Europa sólo fue posible por la ayuda económica prestada por Estados Unidos bajo la forma del Plan Marshall, que tuvo como contrapartida la concesión de amplias facilidades para la penetración económica y política de este país y una nueva relación de dependencia económica, política y militar de los países europeos respecto de Estados Unidos.

El segundo factor de cambio es la elevación de Estados Unidos y de la Unión Soviética a una nueva posición de predominio mundial, dando origen a la aparición de una nueva categoría en las Relaciones Internacionales como es la de superpotencia. Es decir, una potencia que se define por la dimensión mundial de sus intereses y por el ámbito mundial en el que puede

intervenir para defenderlos de forma efectiva. En tercer lugar hay que señalar la ruptura definitiva del viejo sistema internacional, basado en la existencia de varios centros de poder y en la búsqueda del equilibrio entre ellos, y su sustitución por un nuevo sistema de bipolaridad estructurado en torno a las dos superpotencias extraeuropeas. Finalmente, el cuarto elemento de novedad será el carácter mundial de este nuevo sistema internacional, rasgo que se acentúa aún más tras la liquidación de los imperios coloniales europeos y el surgimiento de los nuevos países independientes de África y Asia, que tenderán a mantener una posición oscilante entre el neocolonialismo y la revolución.

En razón de este proceso de cambio, el nuevo orden internacional de posguerra se caracterizó por su rigidez y por reposar en la fuerza; en la idea de equilibrio a través de la amenaza y en la creación de alianzas que dieran profundidad y consistencia a esa amenaza. Fue, también, un orden que giraba en torno al arma nuclear como nuevo factor de destrucción masiva y como amenaza real, no ya para la seguridad individual de los Estados, sino para la seguridad común de toda la humanidad. Por otra parte, el vertiginoso avance científico y tecnológico y las nuevas condiciones de difusión del pensamiento y la información fueron creando una nueva sociedad en la que el conocimiento y la comunicación se convierten en nuevos instrumentos de poder; lo que se traduce en nuevas formas de hegemonía internacional y en una estructura de orden cada vez más definida en términos de jerarquía y subordinación.

En resumen, el carácter dinámico del orden internacional en las cuatro décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial se expresó en un nuevo y contradictorio criterio de localización, ya que a pesar de que el mundo se encontraba básicamente dividido en dos bloques difícilmente conciliables entre sí, el sistema internacional como tal se fue configurando de forma cada vez más global y unificada. Elementos tan fundamentales como el riesgo de guerra nuclear, el avance científico y tecnológico, el protagonismo de los medios de comunicación de masas, especialmente la televisión; no sólo hicieron más aprehensible el mundo sino que también acentuaron la percepción de riesgos y amenazas globales y la insatisfacción social derivada de ella. El nuevo papel reivindicativo de los Estados subdesarrollados de reciente independencia reforzó la percepción del carácter fundamentalmente injusto del orden internacional y la necesidad de su transformación, de forma que, especialmente desde la Conferencia de Bandung de 1955, la idea de orden internacional basculó entre una realidad estática asentada esencialmente en los factores de seguridad e interés nacional, y una realidad potencialmente transformadora que buscó introducir un nuevo orden internacional de acuerdo a las necesidades sociales, económicas y culturales de todos los pueblos de la tierra, especialmente de aquellos que se encontraban en una posición más desfavorable en la sociedad internacional.

## **2. Los nuevos perfiles del orden internacional. Propósitos y principios de Naciones Unidas**

El nuevo sistema internacional que se construye en 1945 es una resultante de la propia guerra en cuanto va a reflejar las tensiones e incompatibilidades profundas que existían entre los aliados. Sin embargo, el camino hacia la concreción de la nueva organización mundial transcurrió por la vía del acuerdo, intentando configurar un sistema de seguridad colectiva basado en el consenso entre las grandes potencias. Las *Naciones Unidas* fue el nombre concebido por el presidente Roosevelt para designar la nueva organización, apareciendo por primera vez en la Declaración de las Naciones Unidas de 1 de enero de 1942, que recogía los puntos fundamentales de la Carta del Atlántico, firmada por Roosevelt y Churchill el 14 de agosto de 1941, sobre las líneas generales que debían definir el nuevo orden internacional de la posguerra: renuncia a nuevas expansiones, derecho de los pueblos a su autodeterminación, colaboración internacional en el campo económico, desarme de los pueblos agresores y garantía de libertad de los mares.

Durante 1943 se fueron perfilando estas líneas generales, aunque no fue hasta finales de 1944 cuando se entró de lleno en las discusiones relativas a la nueva estructura institucional.

Del 21 de agosto al 7 de octubre de 1944, Estados Unidos, el Reino Unido, China y la URSS se reunieron en la Conferencia de Dumbarton Oaks, en la que se establecieron los principios y propósitos sobre los que iba a descansar la organización, así como su estructura básica, aunque no se pudo llegar a un acuerdo definitivo sobre el sistema de voto bajo el cual debía funcionar su órgano principal: el Consejo de Seguridad. La nueva Conferencia aliada, celebrada esta vez en Yalta, tampoco dio una solución definitiva a esta cuestión, por lo que se convino en celebrar una Conferencia específica que preparara el texto fundacional de Naciones Unidas. El 25 de abril comenzaron oficialmente los trabajos de la Conferencia de San Francisco, terminando dos meses después tras la aprobación por unanimidad de la Carta de las Naciones Unidas y del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. El 24 de octubre de 1945 nació oficialmente la Organización de Naciones Unidas como marco político-jurídico del nuevo orden internacional de la posguerra. Sin embargo, otra vertiente esencial de este nuevo orden, la económica, comercial y financiera, siguió una senda específica de articulación bajo el principio de lo que algunos autores han denominado *liberalismo dirigido*. La Conferencia de Bretton Woods del 1 al 22 de julio de 1944 marcó este camino diferenciado de construcción del orden internacional, diseñando un nuevo sistema monetario y comercial internacional que respondía de forma clara a la posición hegemónica alcanzada por Estados Unidos y a las necesidades del capitalismo norteamericano de asegurar su posición privilegiada en la economía mundial.

La Carta de Naciones Unidas se basa en cuatro propósitos fundamentales:

- a) Mantener la paz y la seguridad internacionales, para lo que se preveía la posibilidad de tomar medidas colectivas de carácter coercitivo que pudieran eliminar las amenazas y suprimir los actos de agresión.
- b) Fomentar las relaciones de amistad entre las naciones basadas en el principio de la igualdad de derechos y en la libre determinación de los pueblos.
- c) Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- d) Servir de foro de cooperación que permitiera a los Estados el logro de estos propósitos.

Por su parte, los principios generales vienen a reforzar y organizar este proyecto de una forma integrada, al plantearlos como principios que formulan los valores jurídico-políticos fundamentales que deben sustentar toda la construcción de la Organización. Desde una perspectiva de síntesis podemos resumir estos principios en cinco:

### 1. *Igualdad soberana de todos los Estados miembros*

Este principio remite a la idea del Estado como centro del sistema internacional y como actor privilegiado de las Relaciones Internacionales. En otros términos, la propia existencia de la Organización descansa sobre la idea de la soberanía de los Estados, lo que determina su naturaleza estrictamente intergubernamental y su renuncia a cualquier vocación de supranacionalidad o aspiración a convertirse en una suerte de gobierno mundial que pudiera asumir total o parcialmente competencias privativas de la soberanía de los Estados. Con todo, si está presente el principio de supremacía jurídica de la Carta, en cuanto prevé que en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Estados como miembros de Naciones Unidas y las obligaciones derivadas de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas en la Carta.

### 2. *Respeto de la soberanía estatal y no intromisión en asuntos internos de los Estados miembros*

### 3. *Igualdad entre todos los Estados miembros*

Este principio de igualdad debe interpretarse en el sentido de que todos los miembros son iguales ante la norma jurídica que a todos ellos obliga y protege, pero no pretende desconocer la desigualdad de hecho que se produce entre los Estados. Esta diferenciación entre igualdad jurídica y desigualdad real de los miembros es esencial para comprender buena parte de las tensiones que se producen en la estructura de la organización, pues incluso se reconoce a algunos miembros una función y un papel predominante frente al resto.

### 4. *Resolución pacífica de los conflictos internacionales*

La Carta obliga a los Estados miembros a resolver sus controversias sin recurrir a la fuerza o a la amenaza, aunque el texto adolece de una regulación efectiva que obligue a seguir alguna fórmula de resolución pacífica. Este principio no afecta sólo a los Estados miembros sino que es también aplicable a la propia organización, pues toda acción que ésta pueda emprender para ejercitar este principio debe responder a un criterio esencial de legalidad, ajustándose a las normas vigentes del Derecho Internacional.

### 5. *Libre determinación de los pueblos*

Aunque este principio aparece en la Carta como expresión de un difícil equilibrio entre la aspiración a la independencia de los países sometidos a dominación colonial y los intereses políticos, estratégicos y económicos de las potencias coloniales.

## 3. Estructura y funcionamiento

La estructura orgánica de Naciones Unidas diferencia entre los órganos principales y el conjunto de instituciones multilaterales y agencias especializadas que conforman lo que se conoce como el *sistema de Naciones Unidas*. Repasemos de forma breve este marco institucional.

### 3.1. ÓRGANOS PRINCIPALES

La *Asamblea General* es el órgano deliberativo esencial de la organización. La forman todos los Estados miembros representados por una delegación compuesta, como máximo, por cinco representantes. Por tanto, se estructura bajo el principio de participación universal, por lo que el sistema de voto se articula bajo el principio de un Estado, un voto; tomándose las decisiones por mayoría cualificada para aquellas cuestiones que explícitamente figuran en la Carta (recomendaciones referentes a la paz y seguridad internacionales, elección de miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, elección de miembros del Consejo Económico y Social, admisión, expulsión y suspensión de miembros, cuestiones presupuestarias). Para el resto, entre las que destaca la elección del secretario general, el procedimiento es de mayoría simple.

Sus funciones son muy amplias, pues van desde aspectos generales que le permite tomar en consideración y realizar recomendaciones sobre cualquier asunto que estime de su interés, hasta aspectos específicos como la aprobación del presupuesto de la organización o la elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad. Su funcionamiento se organiza mediante el sistema de sesiones plenarias, que a su vez pueden ser ordinarias, extraordinarias o extraordinarias de emergencia, y en comisiones, ya sean principales, de procedimiento o permanentes. También tiene una serie de comités permanentes de expertos y ha ido estableciendo una serie de programas como el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los

Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por citar sólo algunos de ellos.

El *Consejo de Seguridad* es, sin duda, el órgano principal de la Organización. El Consejo de Seguridad lo formaban, en principio, once miembros: cinco de ellos permanentes y otros seis rotativos. En 1963 se amplió el número de miembros no permanentes hasta diez, elegidos por la Asamblea General por un período de dos años según criterios de representatividad geográfica: tres de África, dos de Asia, dos de América Latina, uno de Europa del Este y dos de Europa occidental y otros países.

Es el órgano que tiene atribuida la responsabilidad de adoptar medidas que aseguren la paz y la seguridad internacionales, pero al contrario que la Asamblea, se rige mediante un criterio restrictivo que le convierte en un verdadero directorio mundial que consagra una posición privilegiada a sus cinco miembros permanentes durante este período (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Unión Soviética y China), mediante la utilización de un derecho de veto sobre las decisiones que este órgano pudiera adoptar. Evidentemente, en 1945, la introducción del derecho de veto suponía reconocer que el sistema de seguridad colectiva no podría ser operativo sin el apoyo unánime de las grandes potencias; no se pensaba ingenuamente que ese acuerdo fuera fácil de conseguir en todas las cuestiones que pudieran afectar a la paz y la seguridad internacionales sino, más bien, expresaba la convicción de que sin el mismo, el sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas no podría funcionar.

La *Secretaría General* es un órgano al servicio del resto de la Organización y la que administra los programas fundamentales que ésta lleva a cabo. Al frente de la Secretaría está el secretario general con una función de representación que le hace ser la cara visible de Naciones Unidas como más alto funcionario administrativo de la misma. Es nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad por un período de cinco años. Sus funciones, que debe desempeñar bajo el principio de independencia con respecto de cualquier gobierno, se pueden resumir en: administrativas, funciones técnicas de estudio y funciones políticas de mediación y negociación internacional, pudiendo llamar la atención del Consejo de Seguridad sobre cualquier cuestión que, a su juicio, ponga en riesgo la paz y la seguridad internacionales. Administra las operaciones de mantenimiento de la paz y es el encargado de presentar el presupuesto bianual de la Organización.

Desde 1945 hasta 1991, los secretarios generales han sido: Trygve Lie de Noruega (1946-1953); el sueco Dag Hammarskjöld (1953-1961); U Thant de Birmania (1961-1971); Kurt Waldheim, de Austria (1972-1981); y el peruano Javier Pérez de Cuéllar (1982-1991).

El *Consejo Económico y Social (ECOSOC)* tiene como función esencial coordinar la labor de Naciones Unidas en el ámbito social y económico y también de los organismos especializados. Su número de miembros asciende a cincuenta y cuatro, dieciocho de los cuales rotan cada tres años. Su funcionamiento se rige bajo el sistema de un Estado, un voto; y las decisiones se adoptan por mayoría simple.

Dada la amplitud de temas en los que el ECOSOC tiene competencias, la mayoría de su trabajo se desarrolla a través de una serie de comisiones que se pueden agrupar en diferentes categorías: comités de sesión, comités permanentes; comisiones orgánicas (de estadística, de población, de estupefacientes, de desarrollo social, sobre la condición jurídica y social de la mujer y comisión de derechos humanos); y comisiones económicas regionales (comisión económica para Europa, comisión económica para América Latina, comisión económica para África, comisión económica para Asia y Pacífico y comisión económica para Asia occidental).

El *Consejo de Administración Fiduciaria* supervisa la administración de los territorios coloniales sometidos a régimen de fideicomiso, con el objetivo esencial de promover su desarrollo hacia el autogobierno o la independencia. En la actualidad, este órgano ha perdido la importancia que tuvo en su origen, ya que de los once territorios que estuvieron bajo su control, sólo queda uno (Islas del Pacífico), administrado por Estados Unidos. Por esta razón, su número de miembros ha ido descendiendo hasta limitarse sólo a los cinco miembros permanentes del



Consejo de Seguridad.

El *Tribunal Internacional de Justicia* es el único tribunal permanente con jurisdicción universal y con competencias para dirimir cualquier asunto que se le presente. Sin embargo, su jurisdicción está limitada por ser facultativa y estar sometida al principio del consentimiento; es decir, sólo puede ejercer sus funciones si las partes consienten en ello y sólo sobre el asunto objeto de controversia. No dispone de ningún mecanismo propio para garantizar el cumplimiento de sus sentencias, que dependen del Consejo de Seguridad. El tribunal, con sede en La Haya, está integrado por quince magistrados elegidos por un período de nueve años por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad en votaciones independientes.

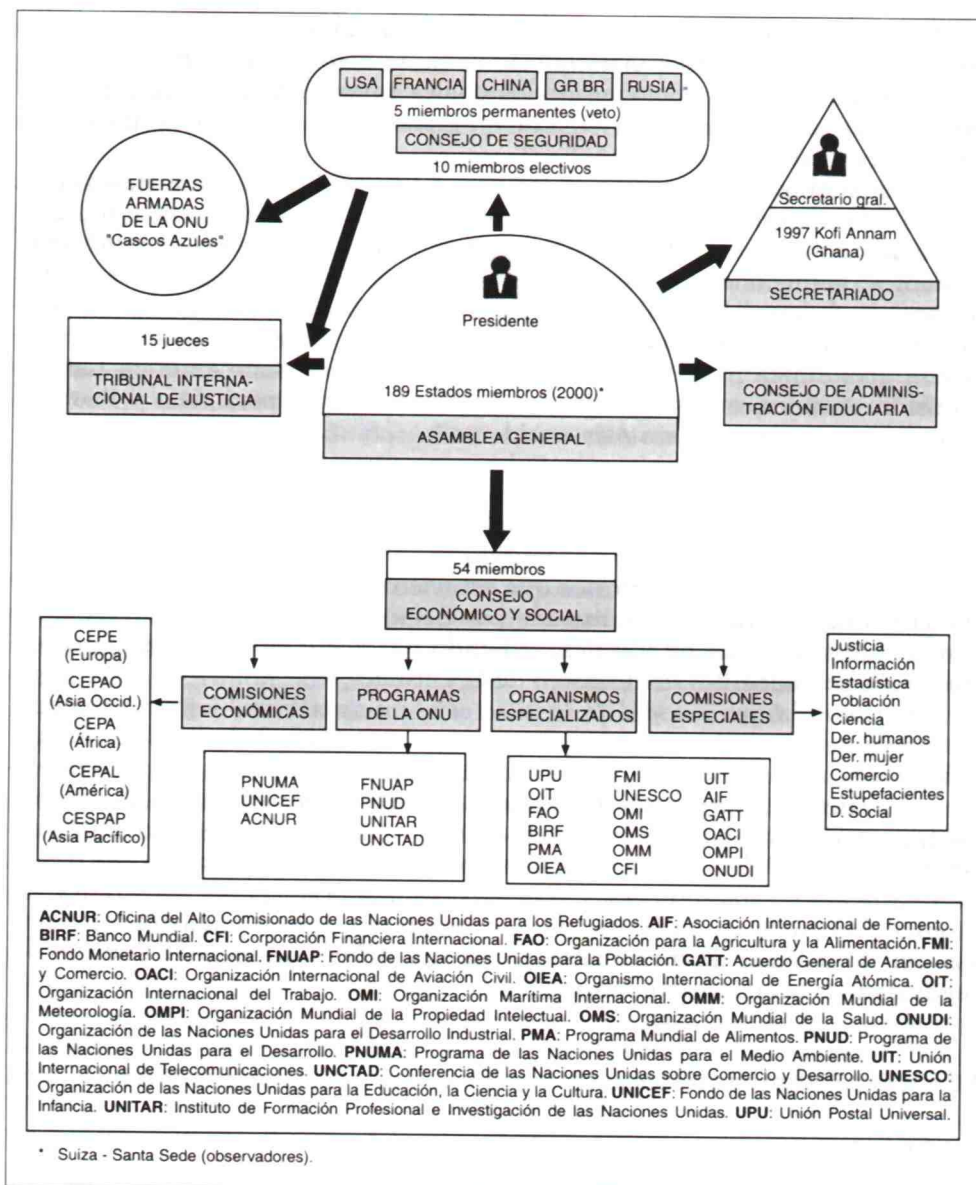
### 3.2. ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

Son organizaciones intergubernamentales que mediante un acuerdo se vinculan a la organización, aunque ello no significa que constituyan organizaciones internacionales diferenciadas. Según su ámbito de actuación, se pueden clasificar en: económicos, Fondo Monetario Internacional (FMI), Grupo del Banco Mundial (BM), el Acuerdo General sobre Aranceles (GATT) y la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI); científicas y tecnológicas, Organización Meteorológica Mundial (OMM) y la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA); comunicaciones y transportes, Unión Postal Universal (UPU), Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y la Organización Marítima Internacional (OMI); en el ámbito cultural, la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

FIG. 20.1. *Organigrama de Naciones Unidas.*

(UNESCO) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y, finalmente, en el ámbito social y humanitario se encuentran la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

De este complejo sistema de organismos especializados conviene destacar, por la repercusión social, política y económica de sus funciones las organizaciones de ámbito económico. El Fondo Monetario Internacional tiene como función esencial garantizar la estabilidad de los tipos de cambio entre las diferentes divisas, facilitar a sus miembros financiación para afrontar desajustes coyunturales de sus balanzas de pagos y asesorar económicamente a los gobiernos de los países miembros. Por su parte, el Banco Mundial (BM) se dedica a la inversión de capital para fines productivos. Está constituido por el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la Asociación Internacional para el Desarrollo (AID). La primera es la encargada de conceder préstamos a los países miembros a tipos de interés muy bajos y con muy amplios períodos de amortización; la segunda dirige sus préstamos a las empresas privadas cuyas actividades contribuyan al desarrollo.



FUENTE: Pereira, J. C./Martínez Trillo, P.

FIG. 20.1. Organigrama de Naciones Unidas.

Esta configuración económica del orden internacional la completa el Acuerdo General sobre Aranceles, sustituida en la actualidad por la Organización Mundial de Comercio, cuya finalidad era la reducción tarifaria y la liberalización del comercio internacional.

#### 4. La evolución de Naciones Unidas

Uno de los elementos más determinantes en los más de cincuenta años de existencia de la Organización de Naciones Unidas ha sido la necesidad de ir adaptándose a un contexto histórico en evolución acelerada. En efecto, el cambio ha sido un determinante esencial en la historia de la organización, envuelta en un proceso continuo de transformación y adaptación a una realidad cambiante en los cuatro ámbitos fundamentales en los que podemos dividir su labor.

#### 4.1. EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES

El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales constituía en 1945 el objetivo central de la Organización. Desde la óptica de entonces, las grandes potencias tenían una responsabilidad y un papel preponderante que jugar en esta materia, lo que explica la introducción del derecho de veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, y que sobre este órgano gravitara toda la vida de la Organización. Pero Naciones Unidas no pudo escapar del enfrentamiento bipolar y de la Guerra Fría instaurada entre las dos superpotencias, lo que paralizó el mecanismo de votación en el Consejo de Seguridad por el ejercicio sistemático de veto de quien se sentía en minoría en el mismo, la Unión Soviética, que hizo uso de este mecanismo de votación en 116 ocasiones entre 1945 y 1989, por 60 de Estados Unidos, 29 del Reino Unido, 17 de Francia y sólo 4 de China. La paralización del Consejo de Seguridad hizo inviable el sistema de seguridad colectiva previsto en el capítulo VII de la Carta, lo que hizo aparecer una tendencia a desplazar el centro de gravedad político de la Organización hacia aquel órgano en el que no operaba el derecho de veto: la Asamblea General.

La guerra de Corea de 1950 fue la primera prueba a la que se enfrentó Naciones Unidas para hacer efectivos los principios del capítulo VII de la Carta. Pero solamente la ausencia de la Unión Soviética del Consejo de Seguridad permitió aprobar una resolución que consideraba el ataque armado de Corea del Norte como un quebrantamiento de la paz, instando a los miembros a prestar la ayuda necesaria para rechazar el ataque y restablecer la paz, lo que fue aprobado por la Asamblea General. El 3 de noviembre de 1950, la Asamblea General aprobó la resolución 377 (V) «Unidos por la Paz», que marcaba el punto de inflexión fundamental en esta tendencia al considerar que el mantenimiento de la paz no dependía sólo de las grandes potencias y del Consejo de Seguridad, sino que podía ser también ejercida por la Asamblea General. En esencia, esta resolución contemplaba un nuevo compromiso político muy diferente al establecido en la Carta fundacional, pues suponía el intento de organizar un sistema de seguridad colectiva encaminado a dotar a la Organización de un mecanismo de acción militar en los supuestos en que las dos superpotencias estuvieran directamente enfrentadas y, como consecuencia de ello, el Consejo de Seguridad se viera paralizado. Sin embargo, el esfuerzo resultó contraproducente, pues la resolución 377 (V) rompió los equilibrios institucionales previstos en la Carta y sumergió a la Organización en la dinámica propia del enfrentamiento bipolar y en una crisis política e institucional muy grave, de la que sólo pudo salir en 1965 mediante un nuevo compromiso político que, en síntesis, supuso volver a una interpretación más estricta de la Carta.

La Guerra Fría y la rigidez de la estructura bipolar de la sociedad internacional hicieron imposible el funcionamiento del sistema de seguridad colectiva de la Carta, basado en la necesidad de unanimidad entre las grandes potencias. El fracaso experimentado por el intento de extender las responsabilidades en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales a la Asamblea General supuso abandonar el sistema de seguridad colectiva en favor de una nueva visión del papel de Naciones Unidas en este ámbito: convertirla en un amortiguador de las crisis internacionales por medio de acciones preventivas y de pacificación, siendo el Consejo de Seguridad, tal y como se había previsto en 1945, el órgano principal al que le incumbía la responsabilidad primordial en esta materia.

De esta forma, quedaba constatada la incapacidad estructural de la Organización para asegurar coercitivamente el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En cambio, se consolida su función apaciguadora a través de unas operaciones de mantenimiento de la paz cuyos rasgos esenciales son: primero, su voluntariedad, pues se basan en el consentimiento de los Estados que participan en la misma, así como en el consentimiento del Estado en el que se lleva a cabo dicha acción; y, segundo, la disponibilidad de las grandes potencias a no intervenir directamente en una crisis, permitiendo esa presencia pacificadora de la Organización.

La conclusión esencial de esta evolución es la ruptura del principio de seguridad colectiva, salvo en casos excepcionales en los que las grandes potencias estén dispuestas a actuar colectivamente en nombre de la Organización y conforme a lo dispuesto en el capítulo VII de la Carta. El abandono de todo esquema de seguridad colectiva explica que los Estados siguieran luchando por conservar su competencia discrecional a la hora de recurrir a la fuerza o al uso de la amenaza de la fuerza, ya fuera de forma individual o por medio de alianzas, institucionalizadas o no. Por eso, el balance final en este ámbito no puede ser otro que constatar el fracaso de la Organización, aunque el contexto histórico de la guerra fría dejaba muy pocas posibilidades de éxito para un sistema de seguridad colectiva como el establecido en 1945.

#### 4.2. LA DESCOLONIZACIÓN

La descolonización es el proceso histórico que supone la liquidación de los imperios coloniales europeos y la constitución de nuevos Estados independientes. Aunque es un proceso de larga duración, su momento álgido tuvo lugar entre los años cincuenta y setenta, cuando sucede un precipitado histórico interpretado por algunos autores como el verdadero corte estructural que da paso a la contemporaneidad.

El papel de la ONU en este proceso ha sido verdaderamente relevante, aunque más por la práctica de la Organización que por la influencia de la Carta. Porque ésta reflejaba todavía ese equilibrio inestable entre colonialistas y no colonialistas presente en todos los textos legales hasta la década de los sesenta, a pesar de recoger algunas novedades significativas como hacer objetivo de la Organización el desarrollar entre las naciones relaciones amistosas basadas en el principio de la igualdad de derechos de los pueblos y en su derecho a disponer de sí mismos. El salto más decisivo en la asunción del derecho de autodeterminación se produjo el 14 de diciembre de 1960, con la aprobación de la Resolución 1514 (XV) en la Asamblea General de Naciones Unidas, que concebía el término autodeterminación como sinónimo de independencia, sin apreciar otras posibilidades que luego sí vendrían a ser definidas en resoluciones posteriores, como la 2625 (XXV), en la que la autodeterminación se define como la libertad de la población para elegir su futuro. En estos nuevos términos, el principio suponía tres alternativas igualmente válidas: la independencia, la libre asociación con un Estado independiente o la integración en un Estado independiente. Con todo, este derecho de autodeterminación no es absoluto, sino que contiene límites jurídicos externos como es la incompatibilidad con el quebrantamiento total o parcial de la unidad nacional y de la integridad territorial de un país.

Con estas resoluciones, la descolonización alcanzó una nueva dimensión, por cuanto la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos dejó de ser un mero propósito de Naciones Unidas, tal y como aparecían regulados en el art. 1 de la Carta, para convertirse en un principio estructural del Derecho Internacional contemporáneo. Sin embargo, la plena aceptación del carácter jurídico-formal de la descolonización, que ha permitido que el problema se limite hoy a algunos enclaves geográficos que todavía permanecen bajo dominación colonial, no ha supuesto desvincular por completo a estos nuevos Estados de sus antiguas metrópolis al mantenerse ciertas estructuras de claro contenido neocolonial.

Por otra parte, el proceso descolonizador ha sido un factor fundamental en el proceso de universalización de la sociedad internacional contemporánea y, en consecuencia, un elemento de transformación muy sustancial de las Naciones Unidas, sobre todo en tres aspectos básicos:

- a) En primer lugar, por los cambios introducidos en la composición de la Organización, pues los Estados europeos-occidentales que originariamente constituían la mayoría de miembros, eran ya en 1989 una minoría cuantitativa frente a los Estados afroasiáticos y latinoamericanos. Esto ha provocado cambios sustanciales, no sólo en la composición de determinados órganos de la Organización (ampliación de miembros no permanentes del Consejo de Seguridad o el incremento en el número de miembros rotativos del

- Consejo Económico y Social), sino también la pérdida de importancia de algunos de ellos como el Consejo de Administración Fiduciaria.
- b) En segundo término, el proceso de universalización ha supuesto profundos cambios en la dinámica de su funcionamiento, a través del desarrollo y consolidación de diferentes grupos de Estados. Estos grupos son muy diversos: geográficos, políticos o aquellos basados en acuerdos u organizaciones ya existentes; pero lo fundamental es que permiten un intercambio más intensivo de información, la adopción de posiciones comunes a favor o en contra de una determinada resolución, la determinación conjunta de candidatos o la presentación de resoluciones conjuntas.
  - c) En tercer lugar, hay que señalar el cambio acontecido en la percepción de las propias Naciones Unidas como organización internacional. La nueva mayoría cuantitativa afroasiática y latinoamericana, todos ellos países subdesarrollados, ha tendido a realizar una nueva lectura de la Carta tendente a privilegiar los problemas económicos y sociales frente a los clásicos problemas de la seguridad o, más específicamente, a considerar los aspectos económicos y sociales como condiciones necesarias e imprescindibles para una verdadera seguridad internacional. Bajo esta nueva óptica, se aspira a convertir a Naciones Unidas en una instancia de legitimación colectiva que dé satisfacción a las demandas y expectativas de estos Estados en sus demandas de cambios que permitan construir un orden internacional más equitativo. Dicho de otra forma, esta nueva lectura pretende que la ONU, no sólo desarrolle algunas acciones operativas en favor del desarrollo, sino convertir a la Organización en eje sustentador de un proceso de desarrollo basado en un nuevo orden internacional.

#### 4.3. EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL. LA IDEA DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

El desarrollo económico y social ha pasado de ser considerado un medio indirecto para alcanzar la paz y la seguridad internacionales a ser entendido como un factor esencial y necesario para asegurarlas de forma efectiva. Esta nueva percepción ha permitido instituir un derecho al desarrollo dirigido a eliminar las enormes desigualdades existentes entre los Estados en todos los ámbitos, aunque esencialmente en el económico, modificando, corrigiendo o transformando las relaciones económicas internacionales para superar esa situación de subdesarrollo en la que se encuentra la mayor parte de la humanidad.

La Organización de Naciones Unidas ha sido esencial para el establecimiento de este derecho al desarrollo, aunque se pueden diferenciar dos fases claramente distintas en este proceso. La primera corresponde a la aprobación por la Asamblea General de la declaración y el programa de acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional el 1 de mayo de 1974, que pretendía fijar un conjunto de normas de regulación de las relaciones económicas internacionales, que equilibraran una situación que se creía profundamente injusta y discriminatoria mediante la introducción de nuevos valores de validez universal, como los de participación, equidad y solidaridad.

Los principios básicos aprobados tanto en la declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, como en la declaración de principios de derechos y deberes económicos de los Estados, de diciembre de 1974, recogían cuatro grandes apartados: primero, soberanía e independencia de los Estados, cuyo corolario lógico era la libertad de cada país para adoptar el sistema social y económico que considerara conveniente y la soberanía económica, es decir; la plena disponibilidad sobre sus recursos naturales, sobre todas sus actividades económicas y el control sobre las actividades de las empresas transnacionales; segundo, un cambio en la estructura de los intercambios comerciales, con la introducción de un tratamiento preferencial y no recíproco para los productos de los países subdesarrollados, acceso de estos países a la ciencia y tecnología modernas y condiciones favorables y de seguridad en las transferencias financieras; tercero, aumento de la ayuda y de la actividad de

asistencia al desarrollo por toda la comunidad internacional, libre de condicionamientos políticos o militares; y, cuarto, participación más igualitaria en las Relaciones Internacionales, que suponía el derecho de los pueblos aún bajo dominación colonial o racial, o bajo dominio extranjero, a alcanzar su libertad y una posición de equidad en los foros de decisión económica.

Aunque este programa permitió introducir la idea de igualdad compensatoria, que trataba de hacer real esa pretendida igualdad jurídica, también despertó el rechazo y la contestación de los países occidentales y socialistas. Si para los países del Tercer Mundo constituía un conjunto de principios de indiscutible obligatoriedad, para los segundos no eran más que simples enunciados orientativos sin validez jurídico-política inmediata y efectiva. La grave crisis económica iniciada en 1973/74 fue determinante para el fracaso de este programa, que sólo pudo concretarse en algunas iniciativas aisladas como la aprobación de un programa integrado para los productos primarios o el reconocimiento de un tratamiento especial y privilegiado en las relaciones comerciales con los países industrializados.

El fracaso de esta vía reivindicativa abrió una segunda etapa en la que la cuestión del desarrollo tiende a identificarse cada vez más como un derecho humano básico, sin el cual no pueden disfrutarse el resto de derechos. En esta nueva concepción, introducida por la Declaración sobre el derecho al desarrollo aprobada por la Asamblea General el 4 de diciembre de 1986, el desarrollo queda definido como un proceso global, económico, social, cultural y político, que tiende a la mejora constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos, sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución de los beneficios que se derivan del mismo. Como se puede comprobar; una definición que encierra una dimensión política y económica radicalmente diferente al programa reivindicativo de 1974. Como en otros ámbitos fundamentales, también en el campo del desarrollo es evidente el carácter cambiante de Naciones Unidas y su adaptación a las líneas de pensamiento político, económico e ideológico que prevalecen en uno u otro momento histórico.

#### 4.4. LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

La labor esencial de Naciones Unidas en este campo ha sido la de establecer un marco básico para la protección de los derechos humanos. Sin embargo, la Carta de las Naciones Unidas era muy imprecisa a la hora de definir con precisión cuáles eran esos derechos que proclamaba. Solamente señala una actividad como claramente contraria e incompatible con sus principios básicos: toda discriminación fundada en la raza, el sexo, la lengua y la religión. La Carta tampoco estableció un mecanismo internacional específico para la salvaguarda de los derechos humanos, aunque tanto la Asamblea General como el Consejo Económico y Social disponían de competencias generales y amplias a este respecto, igual que abría la puerta para la creación de cuantos organismos subsidiarios fueran necesarios para intervenir en este campo.

Las carencias de la Carta se aliviaron el 10 de diciembre de 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, una primera resolución que avanzaba la preocupación de Naciones Unidas por este tema y que ya preveía necesario completar con otros pactos internacionales que, sin embargo, se demoraron casi dos décadas. En todo caso, el valor esencial de la Declaración es que los derechos humanos dejaban de ser un asunto exclusivo de la jurisdicción interna de los Estados para pasar a convertirse en un principio constitucional del orden internacional y, por tanto, en un tema que afectaba y era del interés de la comunidad internacional en su conjunto. El documento aprobado en 1948 es de contenido muy amplio, aunque se concreta en torno a dos categorías esenciales: la primera, los derechos inherentes a la persona, a su libertad, seguridad y participación social y política; y la segunda, los derechos económicos y sociales, tales como derecho al trabajo, a la seguridad social, a la propiedad, a la educación, etc. Una doble vía plenamente asentada en los Pactos Internacionales de derechos humanos que, aprobados en diciembre de 1966, sólo entraron en vigor después de cumplir los requisitos de ratificación diez años después, en 1976.

Esta doble vía respondía a ese necesario y complejo compromiso entre las concepciones propias de los países desarrollados, que daban primacía a los derechos civiles y políticos, y la de los países socialistas y del emergente Tercer Mundo, que privilegiaban los derechos colectivos, económicos y sociales. Una vía de separación que hoy tiende a desaparecer de acuerdo a una concepción integral de los derechos humanos y a la consolidación de los llamados *derechos de solidaridad*, que se centran en la protección de la humanidad como tal a través de esas dimensiones que más pueden afectarla: paz, desarrollo, infancia, medio ambiente, patrimonio común de la humanidad, etc.

A este conjunto básico, Naciones Unidas ha añadido otras iniciativas esenciales como la aprobación de la convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer; la convención sobre los derechos del niño o la Convención contra el genocidio. De todas formas, esta labor se ha visto ensombrecida por la debilidad de los mecanismos de protección de los derechos humanos, pues no existe ninguna autoridad dotada de capacidad coercitiva para velar por su cumplimiento íntegro: silos Tratados internacionales siguen, esencialmente, bajo el principio de la voluntariedad y del consentimiento del Estado; los procedimientos de protección y garantía de los derechos humanos, especialmente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, siguen adoleciendo de defectos fundamentales que redundan en su falta de efectividad. Al ser una instancia de carácter político e intergubernamental, la Comisión de Derechos Humanos está compuesta por representantes de los gobiernos, con lo que su efectividad se ve enormemente lastrada por interferencias políticas. Del mismo modo, su procedimiento de actuación también la hace inadecuada, en cuanto las alegaciones presentadas son consideradas de forma global, interesando sólo las que por su gravedad e importancia reflejan situaciones persistentes de violaciones de los derechos humanos.

## **5. Naciones Unidas: balance de una época, 1945-1989**

Resulta fácil limitar el balance de Naciones Unidas en estos años a un solo calificativo: fracaso. Sin embargo, el problema es, como siempre, mucho más complejo y aunque es verdad que en ninguno de los ámbitos esenciales que antes hemos abordado, a excepción de la descolonización, Naciones Unidas ha desempeñado un papel verdaderamente relevante, sí ha influido de forma significativa en una reflexión permanente sobre el problema del orden internacional y de su transformación progresiva de acuerdo a la necesidad de construir una sociedad internacional más pacífica y equitativa.

La Guerra Fría y el enfrentamiento bipolar entre las dos superpotencias constituyeron una barrera infranqueable para que el principio de seguridad colectiva que representaba la Organización pudiera prosperar. De ahí la evolución experimentada en el papel de Naciones Unidas en orden al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, pasando de ser un sistema coercitivo a convertirse en un amortiguador de las crisis internacionales a través de las operaciones de mantenimiento de la paz. A pesar de sus limitaciones, Naciones Unidas constituyen la estructura institucional más definida de la comunidad internacional, lo que se ha traducido en una creciente complejidad en la ideología, los fines y los objetivos de la organización. La idea de paz y seguridad que constituía la base esencial en el momento de su nacimiento ha evolucionado de forma extraordinariamente rápida, adquiriendo nuevas dimensiones y significados. De su limitada acepción militar; estos conceptos se han ido impregnando de un nuevo significado que los vincula con la idea del desarrollo y de los derechos humanos como condiciones y exigencias imprescindibles a la hora de asentar un orden internacional más estable y solidario, basado en los nuevos criterios de interdependencia.

Pero Naciones Unidas ha demostrado ser; también, una estructura institucional demasiado rígida para afrontar los retos derivados de una sociedad internacional en evolución permanente, crecientemente compleja y cada vez más fluida. Los problemas de coordinación entre sus diferentes órganos, la excesiva complejidad del sistema de organismos especializados, la

disparidad en los modelos de actuación y de consecución de objetivos que éstos muestran entre sí; denotan deficiencias estructurales muy difíciles de solucionar sin un programa serio y riguroso de reforma. Sin embargo, el principal problema que debe afrontar Naciones Unidas no es exclusivamente de índole organizativa, sino política: la voluntad de los Estados miembros para dotar a la Organización de medios y recursos suficientes para actuar en esos ámbitos fundamentales en los que puede ejercer sus funciones básicas.

Sin embargo, la etapa de 1945-1989 se caracterizó por un paulatino descompromiso hacia ese multilateralismo que había animado el proceso de creación de Naciones Unidas. De forma notablemente contradictoria, el progresivo reconocimiento de la creciente interdependencia entre los países, que debía ser un factor impulsor del multilateralismo, se tradujo durante esta etapa en una pervivencia de las viejas fuerzas de los nacionalismos y de los principios más clásicos de la soberanía nacional. Estas contradicciones de fondo sometieron a la Organización a fuertes tensiones que acrecentaron una extendida percepción de ineficiencia y de falta de credibilidad. Pero en una sociedad internacional cada vez más interdependiente, en la que siguen existiendo cuestiones fundamentales que precisan de soluciones compartidas y solidarias, Naciones Unidas sigue siendo una institución imprescindible de cooperación internacional para afrontar esos retos que la comunidad internacional tiene planteados en orden al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, los problemas del desarrollo, la protección efectiva de los derechos humanos y de todos aquellos problemas esenciales que afectan a la humanidad en su conjunto.

### Lecturas recomendadas

Carrillo Salcedo, J. A. (1991): *El Derecho Internacional en perspectiva histórica*, Tecnos, Madrid. Libro fundamental para el conocimiento de la evolución de las Naciones Unidas desde una perspectiva no sólo jurídica, sino también socio-histórica. La claridad de la exposición convierte a esta obra en una referencia bibliográfica en español esencial sobre esta materia.

Daudet, Y. (dir.) (1991): *Aspects du système des Nations Unies dans le cadre de l'idée d'un nouvel ordre mondial*, A. Perdone, París. Obra de fácil lectura, se centra esencialmente en la idea de nuevo orden internacional y en el papel que debe jugar Naciones Unidas en el mismo.

Falk, R. (1987): *The Promise of World Order*, Wheatsheaf, Londres. Obra de referencia esencial de uno de los autores más relevantes de la teoría de las Relaciones Internacionales que a través de los estudios sobre el orden mundial combina una dimensión valorativa de la realidad con unas aportaciones muy interesantes sobre el problema teórico del orden internacional.

Fernández Sánchez, P. A. (1998): *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la paz. La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados*, Universidad de Huelva, Huelva. Hasta el momento, es el estudio más sistemático y completo que se ha realizado en lengua española sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas. Incluye una bibliografía muy extensa y útil para profundizar en el tema.

Medina, M. (1972): *La Organización de las Naciones Unidas. Su estructura y funciones*, Tecnos, Madrid. Obra clásica dentro de la historiografía española que presenta como principal problema su obsolescencia actual. Con todo, permite una primera introducción al tema desde una base de claridad expositiva y conceptual.

Pereira, J. C. y Martínez Trillo, P. (2001): *La ONU*, Arco/Libros, Madrid. Se trata de la última aportación española al estudio de la ONU, en la que no sólo se abordan los temas clásicos en este tipo de trabajos, sino también se plantean los actuales debates sobre la Organización, y una amplia referencia a las relaciones entre España y Naciones Unidas.

Roberts, A. y Kingsberg, B. (eds.) (1993): *United Nations, Divided World. The UN's Roles in International Relations*, Clarendon, Oxford, 2.<sup>a</sup> ed. Obra conjunta que repasa de forma pormenorizada toda la labor de Naciones Unidas, desde su fundación en 1945 hasta los cambios



introducidos a raíz de la caída del muro de Berlín y la nueva posguerra fría. Estructurado de forma que permite una lectura ágil, es especialmente recomendable para abordar ámbitos específicos de la organización.

Seara Vázquez, M. (comp.) (1995): *Las Naciones Unidas a los 50 años*, Fondo de Cultura Económica, México. Obra que recopila las aportaciones de distintos especialistas sobre el tema, permite profundizar en algunos ámbitos fundamentales de la actividad de la organización, así como disponer de una perspectiva de conjunto muy interesante e, incluso, de un sugerente capítulo de prospectiva sobre las líneas generales que pueden marcar el futuro de Naciones Unidas.

## CAPÍTULO 21

# LA GUERRA FRÍA

por JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
Universidad Complutense de Madrid

El 12 de marzo de 1947, y tras una minuciosa preparación de la opinión pública, el presidente norteamericano H. Truman se dirigió al Congreso de Estados Unidos para anunciar un cambio importante en los objetivos y estrategia de la política exterior. El discurso duró veintiún minutos y de su contenido se destacan estas frases:

Uno de los objetivos fundamentales de la política exterior de Estados Unidos es la creación de condiciones en las cuales nosotros y otras naciones podamos forjar una manera de vivir libre de coacción [...]. Sin embargo, no alcanzaremos nuestros objetivos a menos que estemos dispuestos a ayudar a los pueblos libres al mantenimiento de sus instituciones libres y de su integridad nacional [...]. A la población de toda una serie de Estados les ha sido impuesto, contra su voluntad, un régimen totalitario [...]. Si dejáramos de ayudar a Grecia y a Turquía en esta hora decisiva, las consecuencias, tanto para Occidente como Oriente, serían de profundo alcance [...]. Por lo tanto, pido al Congreso autorización para ayudar a estos dos países con la cantidad de 400 millones de dólares durante el periodo que termina el 30 de junio de 1948 [...].

A través de las palabras del dirigente norteamericano se ponían de manifiesto claramente tres ideas:

- a) Se habían roto en Europa los compromisos contraídos en Yalta y Potsdam.
- b) Del enfrentamiento bélico propio de la guerra se había pasado a la confrontación ideológica entre dos modelos, el que defendía y protegía la «libertad», el que imponía el «totalitarismo».
- c) Los acontecimientos en Grecia y Turquía representaban la primera prueba de fuerza, el primer lugar en el que se estaba produciendo un nuevo tipo de enfrentamiento y ello exigía la inmediata respuesta de Estados Unidos, basada en la contención contra el totalitarismo, es decir, contra el comunismo representado por la URSS de Stalin.

De esta manera se anunciaba la llamada *Doctrina Truman* y con ella se iniciaba el camino que conduciría a la *Guerra Fría*. Su duración, su influencia mundial, la evolución y su identificación con el orden internacional surgido tras 1945, será objeto de análisis en este capítulo central del período 1945-1989.

## 1. Origen de la Guerra Fría

El 21 de febrero de 1947 el gobierno británico enviaba una nota, por medio de su embajador en Washington, al secretario de Estado norteamericano, general Marshall, en la que le comunicaba la decisión de suspender la ayuda militar que venía dispensando a Grecia y Turquía desde el verano de 1946, según el compromiso adquirido por Londres. Esta decisión tenía, por lo menos, tres interpretaciones: por un lado, la retirada británica de la línea de resistencia occidental en Grecia y Turquía suponía también la retirada de las potencias europeo-occidentales de los asuntos internacionales en favor de Estados Unidos, que en el futuro se encargaría de dirigir y coordinar las acciones del bloque occidental en todo el mundo; era también el símbolo más claro de la decadencia de Europa y lo europeo en el mundo, algo ya anunciado en 1918/1919 y patente desde 1945; también, de una forma más concreta, significaba el final del Imperio británico, mantenido y fortalecido desde el siglo XIX, y en 1947 imposible de defender y mantener ante las graves dificultades económicas y las reivindicaciones nacionalistas; la independencia de la India fue, sin duda, el símbolo más preciso de esta nueva situación.

El vacío de poder dejado por los británicos debería ser ocupado de forma inmediata. En Estados Unidos, no obstante, aún existían dudas sobre cuál debía ser su actitud ante los acontecimientos que se estaban desarrollando en Europa. La situación ya había sido denunciada por Churchill en su discurso de Fulton (marzo de 1946), donde habló de la división continental a través de un *telón de acero* y sobre la necesidad de responder con la fuerza a la actitud de la URSS en la Europa del Este. Aun y así, la desmovilización de las fuerzas norteamericanas en Europa había continuado y a principios de 1947 sólo había 391.000 soldados frente a los 3,1 millones que permanecían en territorio europeo al finalizar la guerra. Frente a ellos, en la Europa del Este se encontraban más de seis millones de soldados del Ejército Rojo.

En el Departamento de Estado pronto comenzaron a estudiarse las respuestas que habrían de adoptarse ante la decisión británica. Sin duda, no sólo la situación en Grecia y Turquía era grave. El progresivo afianzamiento del poder de los partidos comunistas en varios países de Europa del Este; el avance en China de los ejércitos de Mao, sin contención posible; en el Sudeste asiático, Ho Chi Minh pretendía terminar con la presencia colonial francesa; en la península malaya los comunistas triunfaban sobre los británicos en la rebelión que habían iniciado; en Filipinas los comunistas atacaban al ejército nacional en una permanente guerra de guerrillas y en Europa occidental los partidos comunistas obtenían importantes triunfos electorales e incluso se integraban en gobiernos de coalición (Finlandia, Bélgica, Luxemburgo, Austria, Grecia, Islandia, Noruega y Dinamarca, más Italia y Francia). El comunismo, pues, comenzaba a percibirse en clave de amenaza.

Así lo había visto ya George F. Kennan, encargado de Negocios de Estados Unidos en Moscú, en el llamado «Largo Telegrama» enviado el 22 de febrero de 1946 a Washington. En él se valoraba de forma muy diferente a los soviéticos y sus objetivos, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, especialmente tras el discurso pronunciado por Stalin unos días antes y la política seguida en el centro y este de Europa por parte de Moscú. Recomendaba, pues, firmeza; el incremento de los recursos militares y la adopción de una *política de contención* contra la URSS. La publicación de este telegrama en la prestigiosa revista *Foreign Affairs* (Julio de 1947), bajo el seudónimo de «Mister X», no fue casual. Las reacciones fueron las esperadas.

Es en este contexto en el que tanto el presidente como el secretario de Estado, el general Marshall, comenzaron a planificar la que sería una nueva estrategia frente a la Unión Soviética de Stalin. La *Doctrina Truman* fue el primer anuncio oficial, acogida con reacciones diversas y encontradas en Estados Unidos y Europa; sin duda, la oposición más contundente llegaría de Moscú. En perfecto paralelo se adoptó una política de mayor firmeza en los procesos negociadores aún abiertos tras la finalización de la guerra, especialmente en el tema de los Tratados de Paz y de la cuestión alemana. Se presionó a los gobiernos occidentales para que los

comunistas abandonaran los gobiernos de coalición. La presencia militar norteamericana aumentaba de forma decidida. No obstante, persistía un grave problema en el continente: la escasez de alimentos y de combustible, unido a la falta de recursos financieros para volver a poner en funcionamiento la maquinaria industrial podía ser un grave obstáculo a los planes norteamericanos. Era necesaria, pues, una nueva iniciativa norteamericana.

El Gobierno de Estados Unidos había concedido a Europa occidental desde el final de la guerra una ayuda de más de 4.500 millones de dólares, más otros 6.800 millones en forma de crédito. A pesar de ello, la situación económica no mejoraba y los índices de producción agrícola e industrial descendieron en todos los países. Más importante era aún la situación de la población, pues el hambre, la desnutrición y las enfermedades de miles y miles de europeos estaban creando una situación límite. Todo ello hizo que se comenzase a planificar una gran operación de ayuda económica.

El encargado de hacerlo público fue Marshall y el lugar escogido la Universidad de Harvard, centro al que había sido invitado para ser investido *doctor honoris causa*. El 5 de junio de 1947, el secretario de Estado expuso ante el numeroso público asistente los objetivos de su propuesta:

- a) La necesidad de ayudar a Europa para que superase las consecuencias sufridas por la guerra.
- b) La importancia de dar confianza a los ciudadanos europeos en el futuro.
- c) El papel clave que tenía Estados Unidos en el logro de estos objetivos, no sólo por su poder económico y las repercusiones que la situación europea podía tener en el país, sino también por su posición en el mundo.
- d) La ayuda era ofrecida a todos los países y no iba dirigida contra nadie, pero si alguien la obstaculizaba se encontraría con la oposición norteamericana.
- e) Las peticiones de ayuda debían de hacerse desde Europa y por los europeos.

Se anunciaba así el llamado desde entonces *Plan Marshall*. Tras un primer intercambio de puntos de vista entre franceses, británicos y soviéticos, se decidió responder a la propuesta norteamericana convocando una reunión en París el 27 de junio. En ella quedó patente que la URSS rechazaba la ayuda norteamericana por las condiciones que el gobierno norteamericano exigía, presionando, al mismo tiempo, a los países sometidos a su control a adoptar la misma decisión. En julio se constituyó un Comité Europeo de Cooperación Económica (CECE), encargado de elaborar un informe sobre las demandas que desde Europa se podrían hacer a Estados Unidos. Tras el informe presentado, el 3 de abril de 1948 Truman firmaba la *Foreign Assistance Act*, conocida más popularmente como el Programa de Recuperación Europea o *Plan Marshall*. El 16 de abril de 1948 se firmaba en París el convenio consultivo que creaba la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), una institución que a partir de ese momento se encargaría de aplicar la ayuda norteamericana y el foro de nuevas iniciativas de cooperación europea que hay que relacionar con el proceso de integración económica de Europa occidental.

La ayuda norteamericana se concedió a dieciséis países (excluyéndose a España -sometida a un proceso de aislamiento internacional desde 1946-, Finlandia y los países controlados por la URSS). El Plan Marshall estuvo vigente oficialmente entre 1948 y 1952, destinándose una cantidad de 13.150 millones de dólares al programa de reconstrucción, aunque hasta 1955 siguió llegando ayuda directa. Al principio se puso mayor interés en la provisión de artículos alimenticios, forrajes y fertilizantes, y posteriormente fueron tomando prioridad las materias primas industriales y los productos semifabricados. Casi el 70 % de los productos enviados a Europa procedieron de Estados Unidos y la proporción alcanzó el 98 % en lo que se refiere a vehículos y maquinaria, con los correspondientes beneficios para la economía norteamericana. La ayuda militar se incrementaría, a su vez, desde 1950 de forma sustancial. En definitiva, el

*Plan Marshall* fue un elemento básico en la reconstrucción económica de Europa occidental, pero también una forma muy precisa de superar la crisis económica de posguerra en Estados Unidos y de fortalecer los postulados neocapitalistas en la estructura económica internacional impuestos por los norteamericanos en Bretton Woods. Su valor para la Guerra Fría no debe tampoco olvidarse, al fortalecer el bloque occidental, evitar la expansión de ideas o principios revolucionarios entre las masas hambrientas y desesperadas, y relegar cualquier política *socialista* en los gobiernos occidentales.

Estas iniciativas tendrían también su complemento militar. No sólo se incrementaron los gastos militares y se sintió una cierta seguridad con la posesión en exclusiva de la bomba atómica para ejercer una diplomacia de poder, sino que además se sintió la necesidad de cohesionar el bloque occidental mediante una alianza militar. De esta forma surgió la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), creada, a su vez, sobre la base de los compromisos militares ya existentes en Europa Occidental -Tratado de Dunkerque de 4 de marzo de 1947 y Unión occidental de 17 de marzo de 1948-. El 4 de abril de 1949 se firmaba en Washington el Tratado del Atlántico Norte, que entraría en vigor el 24 de agosto. A él se incorporaron doce Estados, diez europeos más Canadá y Estados Unidos, que posteriormente se ampliaron a 19, que son los miembros que en la actualidad forman parte de la organización -España lo hizo en mayo de 1982-. El primer secretario general, lord Ismay, definió a la organización con estas palabras: «La OTAN se creó para mantener dentro a los norteamericanos, fuera a los rusos y abajo a los alemanes.»

Estas iniciativas norteamericanas pronto tuvieron su respuesta en la URSS de Stalin. La victoria soviética en la Segunda Guerra Mundial fue el triunfo de un país movilizado en contra de un enemigo común. El máximo dirigente soviético, J. Stalin, consideró, no obstante, que este éxito en la denominada oficialmente Gran Guerra Patria se había conseguido gracias a su genio militar. Y al mismo tiempo gracias a la URSS, se dijo también a través de la propaganda soviética, se había conseguido salvar a Europa del fascismo y ello con un coste elevado: 20 millones de muertos. Estos mensajes se lanzaron a los partidos comunistas occidentales y, en general, a los hombres y mujeres de la izquierda política. De esta manera, el comunismo, debido también a su labor en los movimientos de Resistencia, salió de la guerra con mucho prestigio e incluso con un fuerte apoyo electoral, en especial en algunos Estados europeos.

Por otro lado, el Ejército Rojo había *liberado* del nazismo a la mayoría de los territorios de la Europa del Este, con la excepción de Yugoslavia y Albania, y tras la guerra aún se mantenían en los mismos más de seis millones de soldados. Con ello la política exterior soviética iniciaba una nueva fase en su evolución: ya no se pretendía tan sólo la expansión de una ideología, sino también la expansión territorial, que se había iniciado con la anexión de los países bálticos, continuó con la ampliación territorial de su territorio en más de 500.000 km<sup>2</sup> en 1945 y terminó, momentáneamente, con el control de la mayoría de los llamados posteriormente países de la Europa central y oriental, tras la política desarrollada por los respectivos partidos comunistas.

A pesar de lo acordado en Yalta y Potsdam, los soviéticos retaron a los aliados occidentales, a través de lo que podríamos denominar como *pruebas de fuerza*, para comprobar su capacidad de reacción si superaba los límites establecidos en el reparto. Irán, Turquía y Grecia, como hemos visto, fueron los puntos más significativos. Junto a ello, las palabras de Stalin y otros dirigentes se fueron haciendo más contundentes y agresivas contra Estados Unidos y sus antiguos aliados en la guerra. Era necesario, pues, un cambio de actitud y el establecimiento de nuevas reglas en el sistema internacional. Los puntos en los que se basaban eran los siguientes:

- a) Se consideraba al bloque capitalista occidental, liderado por Estados Unidos, el enemigo fundamental del sistema socialista, al que había que vencer y superar.
- b) La URSS era considerada como una fortaleza asediada por el imperialismo agresivo y militarista y para protegerla era necesario impulsar una lucha de clases a nivel

- internacional y establecer un «glacis de seguridad» en torno a ella.
- c) Era necesario también utilizar en esa lucha los ideales revolucionarios (paz, seguridad, socialismo, etc.) para lograr el máximo apoyo de la opinión pública internacional a la acción exterior soviética.
  - d) Deberían relativizarse las alianzas y los compromisos internacionales con la comunidad internacional, utilizándolos más como un medio que como un fin.
  - f) El objetivo final de la política exterior soviética debía ser el de la creación de un sistema socialista mundial, que pudiera hacer frente, con la URSS a la cabeza, a las agresiones imperialistas y la injerencia en los asuntos internos de los Estados soberanos.

La Doctrina Truman y, en especial, el Plan Marshall, fueron considerados por Stalin y los soviéticos como las primeras amenazas directas contra los objetivos de la URSS y el socialismo internacional. La primera respuesta fue política-ideológica y se plasmó en la creación de la Kominform u Oficina de Información de los Partidos Comunistas. El encargado de poner en marcha esta iniciativa fue el dirigente e ideólogo soviético A. A. Jdanov, quien pronunció un duro discurso, considerado como el primer texto en el que se analiza la Guerra Fría y su significado desde la perspectiva soviético-marxista. Desde la Kominform, pues, se puso en marcha una operación bien planificada para soviétizar de forma rápida la Europa central y oriental: desde finales de 1947 y principios de 1948, los partidos comunistas de la Europa del Este aceleraron el proceso para alcanzar todo el poder en sus respectivos países, instaurando a continuación un nuevo tipo de sistema político: la *Democracia Popular* en Bulgaria (1946), Polonia (1947), Rumania (1947), Checoslovaquia (1948), Hungría (1949) y finalmente la República Democrática Alemana (1949). Albania y Yugoslavia, con sus características propias, mantenían, de momento, especiales relaciones con la URSS.

Una nueva respuesta fue el impulso que desde la URSS se dio a los procesos de revolución mundial que, auspiciados por los partidos y movimientos comunistas, se estaban desarrollando principalmente en China, Corea e Indochina. De esta manera, en 1949 la URSS de Stalin podía estar también satisfecha con este objetivo al haber logrado crear el que se denominó oficialmente como *sistema socialista mundial*, que llegaría a estar formado por 16 Estados en todo el mundo.

La URSS no podía relegar el uso de la fuerza y el papel principal que los recursos militares iban a tener en este nuevo enfrentamiento, especialmente al contar Estados Unidos en esos primeros momentos con el monopolio nuclear. La utilización de una *diplomacia de poder* se convirtió en algo necesario para el logro de los objetivos previstos. El 23 de septiembre de 1949 se anunció que la URSS había realizado su primera explosión atómica. Se iniciaba así la carrera armamentística y la disuasión nuclear. El proceso de respuestas se cerraría con una nueva iniciativa para fortalecer el bloque socialista: el 1 de enero de 1949 se creaba el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). La creación del Pacto de Varsovia llegaría más tarde, en 1955. El conjunto de iniciativas/respuestas norteamericanas y soviéticas pondrían en marcha lo que se ha llamado ya convencionalmente como *Guerra Fría*. Un enfrentamiento entre dos superpotencias, dos bloques de Estados y dos sistemas globalizadores, que durará hasta 1991 cuando una de las potencias -la URSS- y uno de los bloques -el socialista-, fracasaron en sus objetivos e incluso desaparecieron territorial y políticamente. Checoslovaquia -con el golpe de Estado comunista en febrero de 1948- y el bloqueo de Berlín -junio de 1948- que hacía irrumpir la cuestión alemana como un punto crucial de la tensión internacional, provocando la división de Alemania en 1949, serán los primeros lugares de la confrontación. La Guerra Fría había comenzado.

## 2. Concepto y características de la Guerra Fría

La definición clásica viene a decir que la *Guerra Fría* fue un estado de tensión permanente, primero entre las dos superpotencias y luego entre los dos bloques lideradas por ellas, que no provocó un conflicto directo ante el peligro de destrucción mutua y asegurada por la utilización de las armas nucleares. No obstante, hoy hay que ampliar esta definición a la luz de los acontecimientos que la caracterizaron y las nuevas fuentes a disposición de los historiadores.

La *Guerra Fría*, pues, bien podría caracterizarse por:

- a) Fue un enfrentamiento directo y no bélico que se inició en 1947 entre Estados Unidos y la URSS. Los dos Estados con mayor poder e influencia en el sistema internacional, que adquirieron un nuevo estatus en la política internacional: el de superpotencias.
- b) Esta nueva relación de poder dio lugar a un sistema internacional bipolar y flexible, en el que junto a las dos superpotencias y los bloques que estaban bajo su influencia, se encontraban actores no alineados y un actor universal, la ONU, que trató de jugar un papel atenuador de la tensión internacional, pero que fracasó en sus principales objetivos. De esta forma se creó una estructura internacional asentada sobre dos ejes: un eje Este-Oeste de características político-ideológicas y un eje Norte-Sur, de características económico-sociales.
- c) En este sistema bipolar; ambas superpotencias trataron de distinguir entre aliados y enemigos, delimitaron sus zonas de influencia o *glacis de seguridad* intentando ampliarlas y trataron de imponer sus valores, impidiendo cualquier desviacionismo político o ideológico en sus respectivas zonas. No hubo posibilidad de que un Estado se declarase neutral sin el consentimiento de las dos superpotencias.
- d) Ocupada, controlada y delimitada una zona de influencia, su respeto por la otra superpotencia fue, por lo general, una regla básica. Cuando esta regla se incumplió y muy especialmente cuando este incumplimiento afectó a territorios incluidos en el perímetro de seguridad establecido por las dos superpotencias, el peligro de enfrentamiento directo surgió y la tensión se agravó, provocando una serie de conflictos-tipo.
- e) En este sistema, ambas superpotencias y los bloques que lideraron, a pesar de las incompatibilidades de objetivos y fines, reconocieron ciertos valores o principios comunes que tendieron a trasladar al actor universal, la ONU, convirtiéndose así en un lugar de enfrentamiento, en vez de un foro donde se resolvieran las diferencias internacionales.
- f) El enfrentamiento entre las dos bloques se fue mundializando paulatinamente a partir de los primeros choques en Europa. De forma progresiva, el antagonismo ideológico y dialéctico se amplió y en él se integraron factores políticos, psicológicos, sociales, militares y económicos, convirtiéndose de este modo en un enfrentamiento global y total.
- g) La tensión permanente impulsó la elaboración de una política de riesgos calculados, con la disuasión nuclear como eje básico, que adoptó una estrategia diplomática-militar cuyas bases fueron: la *contención* del enemigo y de su expansión; la *disuasión* de cualquier acto hostil ante la amenaza de recurrir al enfrentamiento bélico y provocar cuantiosos daños; la *persuasión* en tanto en cuanto los factores ideológicos y psicológicos tuvieron un papel clave; la *subversión* como medio de eliminar a las autoridades políticas o militares que no aceptaron los valores o las reglas del bloque en el que estaban integrados; el *espionaje* ante la necesidad de conocer rápida y verazmente las actividades y decisiones del enemigo, plasmado en sus dos máximas expresiones, la CIA creada en 1947 y el NKVD y el KGB creados en 1954.
- h) El desarrollo de la Guerra Fría estuvo condicionado, básicamente, por tres factores: los

cambios en la cúpula del poder de las dos superpotencias; el control que sobre la misma tuvieron siempre los políticos frente a los militares, y las percepciones que desde Washington y Moscú se tuvieron de la potencia enemiga y de su expansión regional o mundial.

### 3. El debate sobre los límites cronológicos

Caracterizada la *Guerra Fría*, es necesario abordar otra de las cuestiones polémicas sobre este trascendental evento histórico: los límites cronológicos. Éste ha sido uno de los debates historiográficos más intensos durante los años en los que se mantuvo ese estado de tensión. Hoy, finalizada la Guerra Fría, ya se puede afirmar que existe un consenso generalizado en cuanto a la duración de este peculiar conflicto.

En relación con el origen, tres han sido las fechas más repetidas. La primera, 1917, fue defendida por Fleming, Fontaine o Parsons, y más recientemente por Powaski, afirmándose con ello que tras el triunfo de la Revolución de Octubre comenzó el enfrentamiento entre dos sistemas sociales, políticos, ideológicos y de poder antagónicos, que alcanzó su punto culminante después de 1945. La segunda, 1939-1945, fue utilizada por Rostow, Schlesinger, Gaddis, en sus respectivos trabajos, poniendo de manifiesto que Stalingrado, Yalta y Potsdam pusieron las bases de la expansión ideológica y territorial de la URSS, que hubo de ser respondida por los norteamericanos provocando el enfrentamiento directo. Por último, 1947, como hemos visto, que es la fecha sobre la que hoy existe mayor consenso entre los especialistas y que nosotros utilizamos también en este trabajo.

Si polémico ha sido el tema de los orígenes, más aún ha sido el de la terminación del conflicto. Una fecha que se mantuvo durante un largo periodo de tiempo fue la de 1962, a raíz de la tensión que vivió el mundo durante la crisis de los misiles en Cuba; se decía, por sus partidarios, que tras este momento comenzó una larga etapa de coexistencia pacífica entre los dos bloques. Posteriormente se indicó por parte de algunos autores que el período comprendido entre 1973-1975 supuso el final de una larga era de conflictos y enfrentamientos entre las dos superpotencias; la firma del Tratado de Paz en Vietnam, el acuerdo soviético-norteamericano sobre Prevención de la Guerra y, sobre todo, la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, que culminó en Helsinki en 1975, constituyeron los hechos claves que permitían afirmar que la Guerra Fría había terminado. La invasión soviética de Afganistán en 1979 y la elección del republicano Ronald Reagan como presidente de Estados Unidos en 1980 dieron paso a un nuevo período de tensión internacional. Para algunos autores (E Halliday, N. Chomsky o J. Gittings, y en España, Veiga, Da Cal y Duarte) se iniciaba una *Segunda Guerra Fría*; para otros era una nueva crisis en el desarrollo de la misma. Hoy, ante la evolución de los acontecimientos cabe afirmar con rotundidad que la Guerra Fría terminó entre 1989 y 1991.

No solamente los hechos que se produjeron después de esa fecha así lo confirman, sino que así fue aceptado y anunciado por los principales protagonistas de la histórica tensión. En primer lugar, los dirigentes de las dos superpotencias, Bush y Gorbachov, así lo acordaron en la Cumbre de Malta celebrada en diciembre de 1989. Un año después, la Cumbre de la CSCE en París terminaba con la firma de una Carta para una nueva Europa, en la que establecía oficialmente por los 34 Estados miembros el fin de la Guerra Fría y de la división Este-Oeste en el continente. Entre una y otra fecha habían desaparecido los signos más representativos de este conflicto: el muro de Berlín, el telón de acero, la división de Alemania y se iniciaba también el final del comunismo que culminaría en 1991 con la desaparición de la URSS, del comunismo y del bloque socialista en Europa y el mundo. Uno de los más destacados artífices de la política exterior y de seguridad norteamericana, Kennan, anunció en el Senado en abril de 1989: «La Guerra Fría ha terminado, la URSS ha dejado de ser una amenaza.»



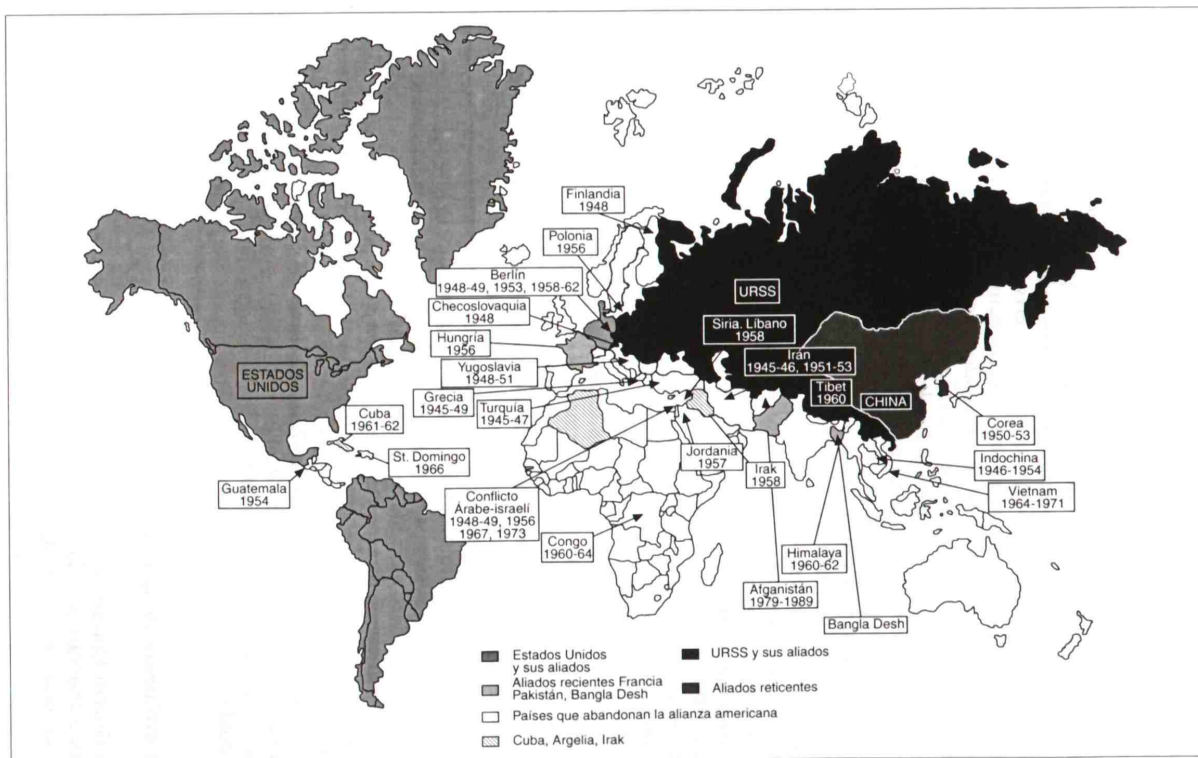
#### 4. Las interpretaciones sobre la Guerra Fría

Existe un consenso generalizado entre los investigadores en relación con la inevitabilidad de la Guerra Fría. Ya comenzara en 1917 o en 1947, Estados Unidos y la URSS eran naciones expansionistas cuyos respectivos pueblos creían tener una misión especial en la Historia, además de asegurar que su sistema político, económico y social era el mejor y más beneficioso para el conjunto de la humanidad. Llegados a este punto, pues, cabe preguntarse: ¿quién o qué fue la causa del inicio de la *Guerra Fría*? Las interpretaciones son en este sentido diversas y cabe agruparlas en varias escuelas.

La primera escuela, cuyos planteamientos han sido permanentes a lo largo de la duración de la Guerra Fría, ha sido la *tradicional-ortodoxa*. Para sus seguidores, la URSS había sido indiscutiblemente la causante del inicio de la Guerra Fría; describiéndola como una potencia expansionista territorial e ideológicamente, que deseaba ampliar su influencia y poder por el mundo, tratando de derribar el capitalismo, la democracia y otros aspectos de la cultura occidental. El Gobierno norteamericano, sostienen, pensó que podían negociar consensuadamente con la URSS para desarrollar los fundamentos del nuevo orden de la posguerra, pero pronto comprobaron que esa cooperación era imposible. Las raíces de esta actitud soviética se encontraban en los tradicionales objetivos de la política exterior rusa, la propia dinámica de la Guerra Fría y la personalidad de Stalin. Ésta ha sido la tesis tradicional del Gobierno norteamericano, y de muchos historiadores y políticos durante varias décadas. Entre sus partidarios se encuentran H. Feis, A. Ulam o L. Davis.

La *escuela realista* analiza la Guerra Fría en clave de *poder*. Los partidarios de esta tesis sostienen que este conflicto fue algo inevitable por el vacío que provocó en el sistema internacional la Segunda Guerra Mundial, en especial ante la crisis de Europa y la aparición con fuerza de dos polos de poder: Moscú y Washington. Sin dudar de la responsabilidad soviética, los autores integrantes de esta escuela critican, no obstante, la política moralista-legalista que Roosevelt desarrolló en Europa, en especial en relación con el apoyo norteamericano al principio de la rendición incondicional de Alemania, que impulsó las ambiciones sobre la Europa central y oriental. Esta escuela, no obstante, se agrupó posteriormente en dos corrientes: la *escuela realista de pensamiento*, en la que se integran autores como G. Kennan, H. J. Morgenthau o M. Herz; junto a ésta la *escuela realista actual*, en la que se integran A. Schlesinger; L. Halle o J. Lukacs, que matizan o amplían esta interpretación.

La *escuela revisionista* interpreta la política soviética de forma más prudente y la política americana de manera más crítica. Sus planteamientos se elaboraron en el contexto de las protestas que surgieron en Estados Unidos con motivo de la guerra del Vietnam, las revueltas estudiantiles y el movimiento de la «Nueva Izquierda». A juicio de la mayoría de sus integrantes, la responsabilidad mayor en el desencadenamiento de la Guerra Fría recae en Estados Unidos. Hay dos grupos también en esta escuela: los *revisionistas débiles*, que sostienen que la actitud norteamericana se debió al cambio tan radical de política que puso en marcha Truman tras la muerte de Roosevelt (D. Fleming, G. Alperovitz, D. Horowitz); el segundo grupo lo forman los *revisionistas duros*, que consideran que Estados Unidos es culpable de este conflicto por la política agresiva norteamericana en su objetivo de dominar el mundo a través de su ideología expansionista y la defensa de sus intereses económicos, ante lo cual la URSS se vio obligada a reaccionar a la agresividad de un país que estaba decidido a fomentar la expansión del capitalismo y resuelto a aplastar los movimientos revolucionarios que amenazasen sus intereses.



Desde la década de los setenta, en función de la nueva documentación que se ha ido

FUENTE: J.V. Martínez Carreras *et al.*, *Historia del Mundo Actual*, Marcial Pons, Madrid, 1996.

Mapa 21.1. *Las grandes batallas de la Guerra Fría.*

conociendo y de los nuevos recursos metodológicos de los que disponían los investigadores, las explicaciones sobre las conductas norteamericana y soviética durante la Guerra Fría y sobre el propio conflicto han dado lugar a una proliferación de grupos de estudios e interpretaciones diversos.

Entre ellos podríamos destacar a los *posrevisionistas*, que son críticos con ambas superpotencias, señalando que la actuación de ambas provocó reacciones hostiles en el otro bando, creando un ciclo de acción-reacción que provocó un aumento de la tensión, alcanzando en algunos momentos tal nivel de peligrosidad que se estuvo al borde de un enfrentamiento nuclear. En un sentido parecido aborda la Guerra Fría la *escuela sistémica*, para la que este conflicto vino provocado por un enfrentamiento intersistémico, a través del cual cada potencia quiso establecer un orden internacional conforme a sus propios intereses, principios y objetivos, lo que lógicamente condujo al choque y a la guerra indirecta. La *escuela social* sostiene que la rivalidad fue el producto de una serie de factores internos en ambas sociedades, que utilizaron la Guerra Fría, no como un objetivo en sí mismo, sino como un medio para consolidar el poder e intereses de unos grupos dirigentes, justificar políticas, legitimar el uso de la fuerza o mantener un orden en cada territorio.

La desaparición de la URSS llevó consigo también la apertura de los archivos secretos soviéticos. Presionado por los investigadores occidentales, el Archivo Nacional de Seguridad de Washington se vio también obligado a desclasificar documentación que se había mantenido secreta durante décadas; el propio presidente Clinton, en 1995 firmó una orden ejecutiva que permitió la desclasificación de documentos con una antigüedad superior a 25 años, con la excepción de aquellos que podían afectar a la seguridad nacional, apostando fuertemente por la «liberalización archivística» al señalar que a partir de ese año el plazo confidencial sería de 10 años en vez de los 30 que existían hasta ese momento. Fruto de ambos hechos se ha producido

lo que hemos venido en llamar «un revisionismo crítico de la Guerra Fría», que ha sacado a la luz pública datos desconocidos, mentiras y engaños conocidos por los líderes políticos, modificando tópicos y estereotipos sobre este período. Gracias a esa red de redes que es Internet, creada precisamente también como consecuencia de la Guerra Fría, estos nuevos datos se pueden consultar abiertamente en sitios como: [www.seas.gwu.edu/nsarchive](http://www.seas.gwu.edu/nsarchive) (Archivo de Seguridad Nacional); [www.fas.org/irp/world/russialkgb](http://www.fas.org/irp/world/russialkgb) (Archivo del KGB); [cwihip.si.edu/default.htm](http://cwihip.si.edu/default.htm) (Proyecto de Historia Internacional de la Guerra Fría) y [cnn.com/SPECIALS/cold.war](http://cnn.com/SPECIALS/cold.war) (sitio especial sobre la Guerra Fría de la cadena CNN).

## 5. La evolución de la Guerra Fría

La Guerra Fría se extendió entre 1947 y 1991, pero ¿cómo evolucionaron los acontecimientos a lo largo de estos cuarenta y cuatro años? Es indudable que no de una forma lineal. En nuestra opinión se puede hablar de un *ciclo de la Guerra Fría*, o lo que es lo mismo, de una evolución cíclica dividida en cuatro fases, en cada una de las cuales se sucedieron una serie de caracteres comunes

Cada fase se iniciaría con un primer período de distensión, moderación en el enfrentamiento, disminución de los conflictos y utilización de un lenguaje sereno y constructivo. En un segundo momento irán apareciendo signos de tensión que se apreciarán, en primer lugar, en el lenguaje que utilizan los líderes y representantes políticos y militares de ambos bloques; a continuación se incrementarán los conflictos localizados y los presupuestos militares e incluso se romperán negociaciones o acuerdos. La tensión culminará con el estallido de un *conflicto-tipo*, un momento de máximo enfrentamiento en el que se estará al borde del choque bélico o de la quiebra absoluta del sistema bipolar. Progresivamente diversos espacios geográficos se irán incorporando a la Guerra Fría. En función de estos caracteres podemos hablar de cuatro fases.

### 5.1. 1947/1948-1950/1953: LA GUERRA DE COREA

En el origen de este conflicto se encuentran las estrategias enfrentadas de la URSS y Estados Unidos en Asia. Por un lado, la estrategia soviética de extensión del comunismo en el mundo dio resultados muy esperanzadores al crearse la República Independiente Democrática de Vietnam en 1945, la República Democrática Popular de Corea en 1948 y la República Popular China en 1949. Frente a ella, la estrategia de Estados Unidos se centró en la ocupación de Japón, en donde el general McArthur actuó como un verdadero virrey, y en el establecimiento de un perímetro de seguridad que se extendió desde las Aleutianas hasta las Filipinas.

La partición de Corea en dos Estados fue el resultado de la entrada en guerra, el 8 de agosto de 1945, de la URSS contra Japón. La división por el paralelo 38 quedó confirmada a pesar de los intentos de la ONU por evitarla. Se establecieron dos gobiernos. En el Norte un gobierno comunista prosoviético (dirigido por Kim Il Sung); en el Sur un gobierno prooccidental dirigido por Syngman Rhee. Ambos gobiernos se sintieron, respectivamente, respaldados por la presencia del ejército soviético (hasta diciembre de 1948) y el ejército norteamericano (hasta julio de 1949).

A principios de 1950 comenzaron a producirse una serie de incidentes fronterizos, que culminaron el 25 de junio con la invasión de Corea del Sur por el ejército norcoreano. El gobierno de Estados Unidos comenzó a actuar de forma inmediata ante el peligro de un nuevo triunfo comunista en la zona. En primer lugar adoptó una serie de medidas diplomáticas, a través de la convocatoria urgente del Consejo de Seguridad de la ONU, aprovechando la ausencia del representante soviético; en las sesiones del 25 y 27 de junio se aprobaron dos

resoluciones por las que se calificaba de agresión al ataque de los norcoreanos y en la que instaba a todos los Estados pertenecientes a la ONU a apoyar a Corea del Sur, creándose a tal fin una fuerza multinacional cuyo contingente mayoritario sería el norteamericano. Por otro lado, el presidente Truman puso en marcha una serie de acciones militares desde el mismo momento de la ocupación, convertidas en intervención directa desde el día 27, que estuvieron dirigidas por el general MacArthur.

El 4 de octubre de 1950, la República Popular China anunció su intervención en el conflicto y la URSS comenzó a actuar en el Consejo de Seguridad para paralizar cualquier Resolución en contra de sus intereses. La tensión se incrementó paulatinamente y el propio presidente Truman tuvo que destituir a MacArthur ante sus propuestas de bombardeos atómicos sobre Manchuria. El estancamiento del conflicto se produjo en torno al paralelo 38. Tras una larga guerra de desgaste se iniciaron las conversaciones de paz. El 27 de julio de 1953 se firmó el Armisticio de Panmunjom, por el que se creaba un área de seguridad de cuatro kilómetros en torno al paralelo 38, bajo la atenta mirada de una comisión de Naciones Unidas. Situación que continúa hasta la actualidad y que deja abierto aún un conflicto propio de la Guerra Fría.

Las consecuencias de este conflicto fueron muy importantes. La crisis propia de la Guerra Fría se transformó por primera vez en un enfrentamiento indirecto y armado entre las dos superpotencias, que ante la eventualidad de la extensión del conflicto y su transformación en una guerra mundial decidieron aislarlo y controlarlo directamente. La ONU fue utilizada por los norteamericanos y los países occidentales para cubrir bajo su bandera una intervención militar que a ellos les interesaba. Para los Estados Unidos, la guerra supuso un aliento a su papel como guardián de la libertad y la democracia en el mundo, y especialmente en Asia, en donde aumentaron sus intervenciones y presiones; los sentimientos anticomunistas, por otro lado, aumentaban en su interior (expresados, sobre todo, a través, de las actuaciones del senador McCarthy) al mismo tiempo que lo hacían, gracias a la guerra, la producción y los beneficios de su industria militar. Para el bloque comunista significó una rotunda victoria, incrementando la URSS y la República Popular China su presencia militar y política en la zona, acompañada de un aumento en los presupuestos militares que condujeron a los soviéticos a realizar su primera prueba con una bomba de hidrógeno (agosto de 1953), nueve meses después del primer ensayo norteamericano.

## 5.2. 1953-1962: LA CRISIS DE LOS MISILES EN CUBA

Las consecuencias de la guerra de Corea se acompañaron en la URSS con el cambio de doctrina anunciada por el nuevo líder N. Krushev dentro del proceso desestalinizador iniciado en el xx Congreso del PCUS de febrero de 1956: la *coexistencia pacífica*. Una doctrina, objeto de diferentes interpretaciones, que venía a significar que a partir de ese momento era posible la convivencia pacífica entre los dos sistemas antagónicos; la distensión, pues, y la búsqueda de la limitación del número de armas nucleares parecían ser las claves de la nueva política exterior soviética. El viaje a Estados Unidos de Krushev y su entrevista en Camp David con el presidente Eisenhower; en septiembre de 1959, la primera entre los líderes de las dos superpotencias, pareció significar el triunfo de la coexistencia pacífica. El llamado *Espíritu de Camp David* abrió grandes esperanzas en el mundo con respecto a la sinceridad de las superpotencias en pro del desarme y la paz.

Esta situación, no obstante, empezó a cambiar desde 1960. La denuncia soviética sobre la violación del espacio aéreo de la URSS por un avión espía norteamericano que había sido derribado –el llamado incidente de U-2– comenzó a incrementar la tensión y el fracaso de algunos procesos de negociación abiertos. La cuestión alemana volvió a ocupar un papel central desde el momento en el que, en agosto de 1961, el dirigente germano-oriental, Walter Ulbricht, ordenaba la construcción del muro de Berlín, uno de los símbolos más significativos de la Guerra Fría. La entrevista entre Kennedy, elegido nuevo presidente, y Krushev en junio de

1961, mostró ya claramente las diferencias entre los dos bloques.

Es en este contexto cuando estalló el segundo conflicto-tipo: la crisis de los misiles en Cuba. Este conflicto arranca del triunfo revolucionario de Fidel Castro en Cuba sobre el régimen dictatorial de Batista en el año 1959. El resultado fue la implantación de una dictadura marxista-leninista a tan sólo 150 kilómetros de Estados Unidos. Desde ese momento las relaciones entre Washington y La Habana se deterioraron rápidamente. El triunfo electoral del demócrata Kennedy, que se presentó ante el electorado con el programa de la *Nueva Frontera* y su nueva política hacia América Latina, que recogió en la llamada *Alianza para el Progreso*, no impidieron que el presidente aprobara una operación organizada por la anterior administración republicana: el llamado desembarco en Bahía de Cochinos, en abril de 1961, por un grupo de exiliados cubanos armados por Estados Unidos. El fracaso de esta operación hizo aumentar el cerco norteamericano sobre la isla caribeña, incrementándose la tensión.

Las presiones norteamericanas consiguieron que Cuba fuera expulsada de la Organización de Estados Americanos (enero de 1962), pero también que Fidel Castro buscara la ayuda de la URSS. El dirigente soviético Kruschev aprovechó esta situación para fortalecer su posición y la de su país en América Latina, área considerada por los norteamericanos como su prioritario «glacis» de seguridad. Entre julio y agosto de 1962, el número de barcos soviéticos con destino a Cuba, que oficialmente transportaban alimentos, maquinaria y armas convencionales, se incrementó ostensiblemente, algo que no era ajeno a los norteamericanos, que empezaron a preocuparse por la gran cantidad de ayuda que se estaba enviando. El gobierno de Estados Unidos utilizó los famosos aviones espía para saber cuál era la situación real. El 22 de octubre, el presidente Kennedy anunció al país que tenía pruebas de la presencia en Cuba de misiles soviéticos que amenazaban directamente a Estados Unidos, por lo que anunciaba un bloqueo total a la isla, afirmando que se respondería ante cualquier amenaza directa a partir de ese momento.

La tensión entre soviéticos y norteamericanos se trasladó a la ONU, desde donde se trató de mediar en el conflicto. El lenguaje utilizado por los máximos dirigentes, la movilización de los ejércitos, así como la reiterada amenaza de Kennedy de utilizar las armas, incluidas las nucleares, para hacer frente a cualquier agresión, provocaron que durante trece días el mundo se encontrara al «borde del abismo». El intercambio de mensajes entre Kennedy y Kruschev y la amenaza real del uso del armamento norteamericano percibida en Moscú provocaron que el 28 de octubre la URSS decidiera unilateralmente retirar de Cuba los 36 misiles de corto e intermedio alcance que allí tenía instalados, «que ustedes llaman armas ofensivas». De esta manera se había evitado en el mundo una nueva guerra, cuyas consecuencias eran muy difíciles de prever.

### 5.3. 1962-1973/1975: LA GUERRA DE VIETNAM

Para algunos autores, como hemos visto, con la crisis de los misiles terminó la Guerra Fría y se abrió el camino de la coexistencia pacífica y de la negociación, cuyo símbolo más preciso pudo ser la creación del famoso teléfono rojo de comunicación entre Moscú y Washington. No obstante, se puede afirmar que a pesar de la aparición de signos alentadores de *coexistencia*, tanto en forma de Tratados -cuyo símbolo puede ser el firmado el 1 de julio de 1968, Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares-, o por medio de encuentros multilaterales -como el iniciado entre finales de 1972 y principios de 1973 en Helsinki, que culminaría en la Conferencia de Cooperación y Seguridad Europea (CSCE) de 1975-, el enfrentamiento bipolar propio de la Guerra Fría durante este período no desapareció. Los conflictos localizados, en perfecto paralelo con el proceso de mundialización de la Guerra Fría, aumentaron, reafirmado así el protagonismo de la guerra desde 1947 en el nuevo sistema internacional.

Asia, desde principios de la década de los sesenta, volvió a adquirir un creciente protagonismo en el sistema internacional. De forma más concreta, la antigua colonia de

Indochina, desde la derrota francesa de Dien-Bien-Fu en 1954, se dividió en su parte oriental, y de forma provisional, en dos territorios divididos por el paralelo 17. Los acuerdos de Ginebra no fueron aceptados por las partes negociadoras y el territorio terminó por dividirse políticamente (el Norte liderado por el líder marxista Ho Chi Minh; el Sur dirigido por el dictador Ngo Dinh Diem). Ante el vacío dejado por los franceses, el gobierno norteamericano decidió intervenir tanto por razones estratégicas como por el deseo de aprovecharse de las riquezas mineras vietnamitas.

Bajo la presidencia de Kennedy, el número de «consejeros» que asesoraban a los dirigentes sudvietnamitas se incrementó notablemente, resistiéndose al envío de fuerzas armadas; al mismo tiempo, la guerrilla del Vietcong incrementaba su fuerza desde 1961 al contar con armamento enviado desde los países socialistas. Abandonado por los norteamericanos, el dictador Diem fue derrocado por un golpe militar en noviembre de 1963, abriéndose un peligroso período de inestabilidad y un vacío de poder que Estados Unidos, tras el asesinato de Kennedy, decidió cubrir con la intervención militar directa. El número de soldados norteamericanos se fue incrementado paulatinamente. De los 165.000 en 1965 se llegará a más de medio millón en 1968, a los que había que sumar los 600.000 hombres del ejército gubernamental del Sur. La escalada de violencia será constante y el uso de armas químicas, napalm, etc., sobre los 250.000 hombres del Vietcong y, especialmente, sobre la población civil marcarán el desarrollo de esta guerra abierta. Desde mediados de 1968, las protestas en contra de la intervención norteamericana, tanto en el interior de Estados Unidos como en el mundo en general, se incrementaron notablemente; esta situación, así como la imposibilidad de vencer a la guerrilla norvietnamita, abrieron el camino a la negociación.

Primero Johnson y luego Nixon impulsaron la firma de un acuerdo de alto el fuego que llegaría el 27 de enero de 1973, tras intensos bombardeos aéreos norteamericanos. El 2 de marzo se complementaría con otro por el que se preveía la unificación de los dos territorios. Tras la retirada de las tropas norteamericanas, la guerra continuó hasta abril de 1975, cuando cayó Saigón y las tropas de Vietnam del Sur fueron derrotadas definitivamente por el ejército de la República Democrática del Vietnam. El conflicto vietnamita, mezcla de guerra colonial y enfrentamiento propio de la Guerra Fría, supuso para los norteamericanos una derrota militar en toda regla, a pesar de su poderosa maquinaria militar. El *síndrome de Vietnam* marcará a toda una generación y a sus familias, que aún recuerdan las muertes y consecuencias de este conflicto. Por su parte, el bloque comunista salió fortalecido con la integración en su seno de un nuevo miembro en un área de influencia de gran valor estratégico. En 1978 se firmaba un Tratado de amistad y cooperación, de 20 años de duración, entre la República Socialista de Vietnam, proclamada en abril de 1976, y la URSS.

#### 5.4. 1973-1989: LA GUERRA DE AFGANISTÁN

El último período de la Guerra Fría está fuertemente condicionado por las crisis petrolíferas de 1973 y 1979, el desorden monetario y la inestabilidad económica, más la multiplicación de conflictos regionales. A ello se sumará la debilidad de la posición exterior de Estados Unidos durante la presidencia de Jimmy Carter (1976-1980), unida a fracasos tan contundentes como los producidos en Nicaragua o la toma de rehenes norteamericanos en su embajada de Teherán. El triunfo electoral del republicano Ronald Reagan, con un antisovietismo militante y el objetivo de reafirmar; nuevamente, el liderazgo internacional de Estados Unidos, precipita el camino hacia una dura confrontación, que para algunos autores significó el inicio de una *Segunda Guerra Fría*.

Frente a los norteamericanos, la URSS -que durante ese período conoce tres secretarios generales del PCUS: L. Breznev, Y Andropov y C. Chernenko- aprovechará esa debilidad norteamericana para ampliar sus zonas de influencia, en especial sobre el Tercer Mundo. En marzo de 1985, Mijail Gorbachov fue elegido nuevo líder de la URSS. La crisis interna y las

consecuencias de la política armamentística impuesta por Reagan y su *Guerra de las Galaxias* le obligó a buscar una respuesta: la *Perestroika* y la *Glasnost*. La elaboración de lo que se denominó «Nuevo Pensamiento en política exterior», en el que se incluían aspectos tales como el final de la tesis de la lucha de clases, la desideologización de la política exterior; la importancia de la defensa de los valores humanos en la sociedad internacional, el desarme o la preocupación por los problemas medioambientales, influyeron notablemente en el final de la Guerra Fría.

Es en este contexto en el que estallará el último conflicto-tipo: la *invasión soviética de Afganistán*. La intervención militar soviética, la primera fuera del sistema socialista, provocó una modificación del equilibrio regional. El conflicto se inscribió desde la dinámica propia de la tensión Este-Oeste, con un objetivo preciso: sostener al hombre fuerte del régimen comunista, Babrak Karmal, cuyo poder se vio cuestionado por una insurrección popular. La presencia del Ejército Rojo permitió a los soviéticos tomar posiciones en la proximidad del océano Índico y el golfo Pérsico, y de forma secundaria prevenir posibles desestabilizaciones regionales fruto de una posible intervención americana en Irán. El enfrentamiento militar que se inició a continuación contra una guerrilla pro-occidental, armada fundamentalmente por Estados Unidos, provocó hasta 1988 más de 15.000 muertos y 35.000 heridos en el bando soviético y 1,5 millones de muertos entre la población civil y guerrilleros afganos.

Las consecuencias internas del conflicto afgano, el coste humano y económico tan elevado, máxime cuando las consecuencias del accidente de la central nuclear de Chernóbil en 1986 aún no habían podido ser cuantificados en todas sus dimensiones, la presión occidental y la propia opinión de Gorbachov, explican la decisión adoptada de iniciar la retirada del Ejército Rojo desde mayo de 1988. En febrero de 1989, la URSS se retiró definitivamente de este país de poco más de 12 millones de habitantes con el deseo de no volver a repetir la experiencia; el *síndrome de Afganistán* aún continuará.

##### 5.5. HACIA EL FINAL DE LA GUERRA FRÍA

Las consecuencias de la derrota soviética en Afganistán -la segunda tras la sufrida en Cuba-, más la nueva política exterior norteamericana -que también había sufrido otras dos derrotas en la Guerra Fría: Corea y Vietnam-, desarrollada por el nuevo presidente Bush, dieron paso a una fase de transición entre el viejo y el nuevo orden internacional entre 1989 y 1991, que provocará la finalización de la Guerra Fría.

Los hechos serán estudiados posteriormente en otros capítulos. No obstante, merece la pena recordar dos eventos históricos producidos en 1989: el 9 de noviembre, el dirigente germano-oriental, Egon Krenz, decretaba la apertura del Muro de Berlín, con lo que desaparecía uno de los signos más tristes y conflictivos de la Guerra Fría; por otro lado, en diciembre, el presidente Bush y Mijail Gorbachov se reunían en la isla de Malta y proclamaban oficialmente «el fin de la Guerra Fría».

Impulsados por este conjunto de acontecimientos, las dos alianzas militares que mejor representaban al sistema bipolar ya en decadencia se iban a transformar; o a desaparecer. La OTAN, en función de la nueva realidad internacional, adoptó en 1991 una nueva doctrina estratégica que sustituyó a la respuesta flexible vigente desde 1967. En esa nueva doctrina se planteaba el papel de la Alianza en el nuevo contexto europeo en el que la posibilidad de una guerra general se descartaba; se ofrecía ayuda y diálogo a los Estados no integrados en la Alianza; se decidía mantener un potencial militar suficiente pero al nivel más bajo posible y, por último, la OTAN se preparaba para las nuevas amenazas, caracterizadas como «riesgos de naturaleza polifacética y multidireccional». Por su parte, el Pacto de Varsovia amenazado por los cambios políticos internos de la mayoría de sus aliados archivaba en 1989 la *Doctrina Breznev*, establecida en 1968 tras la invasión de Checoslovaquia, y desde 1990 las fuerzas militares soviéticas que la integraban se retiraban de Checoslovaquia y otros países. El 1 de

abril de 1991, en un acto formal, se disolvía el Pacto de Varsovia. Desaparecía así otro de los signos de la Guerra Fría.

En la Europa central, mientras tanto, se caminaba a marchas forzadas hacia la desaparición de otro de los símbolos de la Guerra Fría: la división de Alemania. El 12 de septiembre de 1990, los cuatro aliados de la Segunda Guerra Mundial firmaban el «Tratado sobre un arreglo definitivo de la cuestión alemana», o lo que es lo mismo, el tan esperado Tratado de Paz con Alemania. El camino se despejaba en el objetivo final. El 3 de octubre de 1990 nacía la Alemania unificada; un Estado poderoso, habitado por 80 millones de alemanes que ocupaba el tercer puesto en el mundo por su riqueza económica. Reunificación que iba acompañada de un hecho sin precedentes que, sin duda, fue considerado por todos los analistas como el final de la Guerra Fría en Europa: entre el 17 y el 19 de noviembre se firmaban el Documento de Viena sobre las Negociaciones de Medidas para el Fomento de la Confianza y la Seguridad y Tratado sobre Armas Convencionales en Europa por los 22 Estados integrantes de la OTAN y el Pacto de Varsovia, por el cual se reducían y establecían límites -dentro del área comprendida entre el Atlántico y los Urales- para las armas convencionales, reduciéndose así la posibilidad de que pudiera estallar un conflicto general en el continente.

En el Próximo Oriente, otra de las zonas conflictivas a lo largo de la Guerra Fría, se abría también una nueva etapa en este contexto internacional. A propuesta de norteamericanos y soviéticos, Madrid se convertía en la capital de la paz para árabes, palestinos e israelíes. En noviembre de 1991 se abrió la Conferencia de Paz para el Oriente Próximo. Sobre la base de las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU, esta región comenzó un esperado camino hacia la reconciliación.

No obstante, frente a este esperanzador panorama se iban a producir dos conflictos con amplias repercusiones mundiales de cara al llamado *Nuevo Orden Mundial*. El primero iba a comenzar el 2 de agosto de 1990: la invasión de Kuwait por fuerzas militares de Irak, iniciándose así la guerra del Golfo (17 de enero de 1991) por Estados Unidos y otros 32 países; por el método utilizado y la estrategia desarrollada, pronto fue conocido como el «primer conflicto de la posguerra fría». En Europa, el 25 de junio de 1991 las repúblicas yugoslavas de Croacia y Eslovenia declaraban su independencia; era el principio del fin de Yugoslavia y de la estabilidad europea, iniciándose el 2 de julio una guerra en el centro de Europa, la primera desde 1945, cuyas consecuencias han perdurado hasta la actualidad.

El 25 de diciembre de 1991, Mijail Gorbachov pronunció un discurso que comenzaba así «Por la fuerza de la situación creada al ser fundada la Comunidad de Estados Independientes, concluyo mis actividades como presidente de la URSS.» Sus palabras tenían un gran significado: terminaba así, no sólo la Historia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, sino también la Historia de la Guerra Fría y, por qué no, la Historia del siglo xx.

### Lecturas recomendadas

Mucho se ha escrito sobre la Guerra Fría al ser un acontecimiento mundial y global, sujeto a un intenso revisionismo en la actualidad tras su finalización. Entre las obras que se sugieren se pueden citar las siguientes:

Fontaine, A. (1970): *Historia de la Guerra Fría*, Barcelona, Martínez Roca, Barcelona, y *Un seul lit pour deux rêves. Histoire de la détente, 1962-1981*, Fayard, París, 1981. Antiguo director del periódico *Le Monde* y uno de los principales cronistas e intérpretes de este largo período.

Gaddis, J. L. (1989): *EE.UU. y los orígenes de la Guerra Fría (1914-1947)*, GEL, Buenos Aires. Una de las mejores interpretaciones sobre el surgimiento de este conflicto.

Halliday, E (1989): *Génesis de la Segunda Guerra Fría*, FCE-CIP, Madrid. Aborda la segunda fase de este conflicto, desde la llegada de Reagan al poder; desde una perspectiva crítica de izquierda.



Kennan, G. H. ha sido uno de los grandes ideólogos norteamericanos de la política de contención, además de un gran soviólogo, nos ha dejado en español un trabajo singular; *Memorias de un diplomático*, Luis de Caralt, Barcelona, 1971. El primer Secretario General de la ONU, T. Lie, nos narra en primera persona el origen de la Guerra Fría en su obra *La causa de la paz*, AHR, Barcelona, 1957.

Montaño, J. (1992): *Las Naciones Unidas y el orden mundial, 1945-1992*, FCE, México, como actor directo como representante de México ante la ONU, nos describe la actuación de Naciones Unidas durante el desarrollo del conflicto.

Peñas, E. J. (1997): *Occidentalización, fin de la Guerra Fría y Relaciones Internacionales*, Alianza, Madrid. Nos presenta la interpretación politológica del conflicto, especialmente el proceso que conduce a su finalización.

Pereira, J.C. *Historia y presente de la Guerra Fría*, Istmo, Madrid, ha sido el primer autor español que ha realizado un estudio en profundidad de la Guerra Fría, realizando una interpretación novedosa sobre las características y evolución cíclica de este conflicto. De forma más reciente ha publicado *Los orígenes de la Guerra Fría*, Arcos/Libros, Madrid, 1997.

Powaski, R. E. (2000): *La Guerra Fría. Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991*, Crítica, Barcelona, un libro que no aporta grandes novedades, con una visión excesivamente centrada en las relaciones entre las dos superpotencias.

Thomas, H. nos presentaba su amplio libro *Paz Armada. Los comienzos de la guerra fría (1945-1946)*, Grijalbo, Barcelona, que es uno de los mejores trabajos sobre el origen de la Guerra Fría, en el que destaca la amplia documentación utilizada.

Veiga, E-Da Cal, E. y Duarte, A. (1997): *La paz simulada. Una historia de la Guerra Fría, 1941-1991*, Alianza, Madrid, en el que sobre la base de una amplia bibliografía se analizan las «dos Guerras Frías», desde una perspectiva global, así como el papel de España en este periodo.

Para la política exterior soviética tenemos la traducción del que fue el ministro de Asuntos Exteriores con más años en el poder, A. Gromiko, *Memorias*, Madrid, El País, 1989, acompañada de la clásica *Historia de la Política Exterior de la URSS*, Progreso, Moscú, 1974. Para la política exterior de Estados Unidos nada mejor que leer la obra de Kissinger; H. (1996), *Diplomacia*, Ediciones B, Barcelona.

## CAPÍTULO 22

# ESTADOS UNIDOS Y LATINOAMÉRICA EN EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL

por PEDRO PÉREZ HERRERO  
Profesor titular de Historia de América,  
Universidad Complutense de Madrid

El presente capítulo explica la evolución histórica de América Latina entre 1945 y 1990 desde la perspectiva de sus compromisos internacionales y en especial de su relación con los Estados Unidos en el nuevo sistema internacional. Se parte de la idea de la imposibilidad de entender la evolución de América Latina en la época de estudio sin una apropiada combinación de factores internos y externos y se explica que en cada región el peso de las variables internas y externas se comportaron de forma distinta, no pudiendo en consecuencia establecer un panorama explicativo uniforme. Se inicia el capítulo con una descripción de las variables económicas entre 1945 y 1979, se pasa a describir las dinámicas sociales y políticas en el mismo período, y se termina haciendo una breve descripción de la crisis de la década perdida, así como las herencias que ha dejado la década de 1990.

### **1. Auge y crisis del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) (1945-1979)**

#### 1.1. ANTECEDENTES. DE LA GRAN DEPRESIÓN A LAS POLÍTICAS ISI. EL INTERVENCIONISMO ESTADOUNIDENSE

En octubre de 1929, la crisis económica que se inició con el derrumbe de la Bolsa de Nueva York transmitió de inmediato sus efectos a América Latina. Ante la subida de las tasas de interés, no pudo seguir manteniendo la ortodoxia monetaria (libre convertibilidad de sus monedas), por lo que se tuvo que abandonar el patrón oro. Como resultado de la crisis se dio una interrupción del flujo de capitales de los países centrales a los periféricos (la subida de las tasas de interés hizo que los capitales que antes se exportaban a las áreas periféricas se volvieran a concentrar en las regiones centrales); y el deterioro en la relación de los precios del intercambio (subida del precio de los bienes manufacturados y descenso en los precios de las materias primas) debilitaron las balanzas comercial y de pagos de América Latina.

La crisis de 1929 trajo consigo un replanteamiento de la política, las luchas sociales y de las Relaciones Internacionales. A partir de entonces se generalizó la interpretación de que puesto que el mal había venido de fuera y había sido éste netamente de carácter económico, se debía pasar a defender políticas que apostaran por impulsar procesos de industrialización basados en la sustitución de las importaciones. Había que crecer hacia adentro. La realidad impuso que ante la ausencia de actores sociales dinámicos apropiados (empresariado, sindicatos, partidos políticos) y la infraestructura necesaria (sistema bancario y crediticio, comunicaciones) se creyó necesario que el Estado se comportara no sólo como el garante del

desarrollo económico, sino como el promotor y director del mismo. Se defendía que las políticas de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) devolverían la independencia económica a la vez que asegurarían los puestos de trabajo necesarios a una población en ascenso vertiginoso desde comienzos del siglo xx. Obviamente, se dieron algunas excepciones coyunturales que duraron escasos años, como fue el caso de Argentina, que trató de continuar con el modelo exportador de los años precedentes debido al éxito que había alcanzado (en 1933 firmó el Tratado Roca-Runciman en virtud del cual Argentina aseguraba una cuota de carne en Inglaterra a cambio de garantizar ciertas inversiones inglesas).

Estas transformaciones se materializaron en lo político en unos casos (los menos) en la continuación de las formas democráticas cooptativas a través de las cuales la burguesía y los obreros tenían acceso al poder a través del sistema electoral (Chile); y otros (los más) en la expansión del populismo (Perón en la Argentina de la década de 1940; Getulio Vargas en Brasil en la década de 1930; y Lázaro Cárdenas en México en la misma década de 1930). Eran regímenes semiautoritarios que representaban coaliciones de intereses (empresarios y obreros) frente a otros posibles grupos de poder, pero contenían dentro de sí el germen del conflicto, pues no había una diferencia nítida entre los intereses empresariales y los obreros.

Desde el punto de vista internacional, la crisis de 1929 significó el desplazamiento de Gran Bretaña como primera potencia económica mundial y el ascenso de Estados Unidos. El fortalecimiento internacional de Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial (plasmado en los acuerdos de Breton Woods de 1944 y en particular en el surgimiento del Fondo Monetario Internacional y la consolidación de la economía del dólar) hizo que América Latina sintiera la necesidad de tratar de poner un freno a la presumible escalada intervencionista de Estados Unidos en la región. Con esta intención se estableció la Conferencia Interamericana sobre «Problemas de la Guerra y la Paz» (Chapultepec, México, 1945), tras la que se firmó lo que se conoció como el «Acta de Chapultepec» en la que se reafirmaba el principio de no intervención, asistencia recíproca y solidaridad americana (más tarde se completó en el Tratado Interamericano de Ayuda Recíproca (Río de Janeiro, 1947). Al poco tiempo se creó la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1948 con la intención de asegurar la igualdad entre los distintos Estados americanos, la cooperación económica y la defensa mutua de las agresiones. A dicha declaración de principios se añadió el rechazo a cualquier forma de totalitarismo y la condena del comunismo. Sin embargo, ello no obstó para que Estados Unidos apoyara los gobiernos dictatoriales de Marcos Pérez Jiménez en Venezuela (1948-1956), Fulgencio Batista en Cuba (1952-1958), Rafael Leónidas Trujillo en la República Dominicana (1942-1952) o Manuel Odría en Perú (1948-1956). Incluso Estados Unidos llegó a invadir la República Dominicana en 1965 (por considerar que tras el asesinato de Leónidas Trujillo se podría extender el comunismo en la isla) y hacer que Joaquín Balaguer, antiguo colaborador de Trujillo y fiel a la causa de Estados Unidos, ocupara la presidencia tras la celebración de elecciones.

Este nuevo liderazgo de Estados Unidos, combinado por con la expansión de las políticas ISI, hizo que los discursos nacionalistas se generalizaran en las distintas repúblicas latinoamericanas, basados en un enfrentamiento de contrarios entre una América Latina caracterizada de católica con Estados protectores y paternalistas que intervenían en la economía y unos Estados Unidos protestantes en los que el juego de la oferta y la demanda y los intereses económicos primaban sobre cualquier planteamiento de defensa de las capas sociales más desfavorecidas y en el que el Estado era considerado como un simple árbitro cuya misión era únicamente garantizar la libre competencia

Los resultados de las políticas ISI han sido muy debatidos. Los historiadores de corte neoliberal han interpretado que:

- a) En términos generales, la industrialización recibió un fuerte impulso durante las décadas de 1930-1940, pero se centró sólo en bienes de consumo final (bebidas, alimentos,

- calzado, textiles, electrodomésticos, productos químicos y farmacéuticos).
- b) No significaron la cancelación de la dependencia, sino una modificación de la misma (si antes se importaban productos listos para su consumo, ahora se comenzó a importar insumos).
  - c) El nuevo papel intervencionista del Estado no terminó ni con las desigualdades ni con los desequilibrios existentes, sino que por el contrario vigorizó los problemas vigentes.
  - d) El excesivo proteccionismo y el exceso de subsidios al sector terciario dificultó cualquier crecimiento armónico autosostenido (el proteccionismo y la presencia del Estado significó un aumento del gasto público, una reducción del clima de libertad comercial y una falta de eficiencia, rentabilidad y competitividad económicas).
  - e) La reducción del comercio externo supuso una retracción de los ingresos fiscales de los gobiernos que no fue compensado por un aumento de la fiscalidad sobre las rentas, por lo que se redujo el poder del Estado.
  - f) Las necesidades industriales de importar insumos y tecnología extranjeros llevaron a la mayor parte de los gobiernos a tener monedas sobrevaluadas frente a las principales divisas extranjeras (dólar, libra), lo que no hizo sino ayudar a recortar las ganancias de los exportadores.

Por su parte, los historiadores neoestructuralistas han planteado que la presencia del Estado fue benigna por entender que:

- a) Ayudó a aminorar las diferencias en la distribución del ingreso y por tanto a reducir las tensiones sociales con lo que se pusieron los pilares para reducir la posibilidad de los discursos basados en la utilización de la fuerza como el único elemento garante del orden.
- b) Financió la construcción de infraestructuras indispensables (camino, comunicaciones, energía eléctrica) que después facilitarían el desarrollo económico.
- c) Potenció la creación de actores sociales dinámicos (sindicatos, empresarios, clase media, partidos políticos).
- d) Impuso barreras arancelarias proteccionistas, favoreciendo a los productores latinoamericanos.
- e) Aseguró un Crecimiento económico incuestionable entre 1950 y 1973, por encima de la media de los países desarrollados.

La Historia no fue homogénea para todo el continente, sino que se dieron diferentes situaciones según las regiones como resultado de lo que Díaz Alejandro definió la «lotería de las mercancías» (unas bajaron menos que otras). Los cambios en la relación de los precios del intercambio fueron distintos en cada uno de los países en función de sus diversos productos de exportación (el precio de la carne cayó menos que el de los nitratos, por lo que Argentina salió más beneficiada que Chile). A su vez, hay que subrayar que el éxito de las políticas ISI tuvo sorprendentemente más éxito en aquellas regiones que habían tenido un desarrollo más intenso durante la época anterior de apertura; y en aquellos países (Argentina de Perón y el Brasil de Vargas) que fueron capaces de aglutinar a diferentes grupos sociales a través de las políticas de corte populista (acuerdos con los obreros industriales para reducir la conflictividad laboral). En suma, parece haber un consenso generalizado en reconocer que las políticas ISI tuvieron efectos benéficos en el corto plazo, pero acabaron hipotecando el desarrollo por la forma en que fueron implementadas. Una historia de luces y sombras, que hace que se pueda contar una u otra historia según el ángulo de vista de cada analista.

## 1.2. CRECIMIENTO Y RALENTIZACIÓN DEL SECTOR EXTERNO

Las economías más industrializadas del mundo tuvieron entre 1950-1973 un ciclo expansivo propio de situaciones posbélicas unido a programas de ayuda como el Plan Marshall. El PIB creció a un promedio del 5% anual y el per cápita al 3,8 %. La productividad se multiplicó por 2,5; la inversión como porcentaje del PIB se duplicó; el crecimiento de las exportaciones crecieron (9%) a un ritmo incluso superior al de la producción; y la participación de las exportaciones con respecto a PIB llegó a representar el 26 % en 1973. Como consecuencia de este proceso, las tasas de desempleo se redujeron. No obstante, el ciclo expansivo comenzó a mostrar una desaceleración de nuevo a comienzos de la década de 1970 cuando se dio un desequilibrio entre crecimiento de la productividad (menor) y salarios (mayor), lo cual se tradujo en un descenso de las tasas de ganancia y el comienzo de un ciclo inflacionario. La crisis del petróleo (1973-1975) no hizo sino agravar este fenómeno. Una de las consecuencias fue la pérdida de hegemonía de Estados Unidos (guerra de Vietnam y abandono del sistema de Bretton Woods en 1971) en los escenarios internacionales y en particular en América Latina.

La economía de América Latina se expandió rápidamente entre 1945-1980 como consecuencia del tirón de la demanda internacional. El final de la Segunda Guerra Mundial trajo consigo un periodo de bonanza internacional y en este nuevo escenario las políticas ISI se fueron flexibilizando para aprovechar el ritmo de los mercados internacionales. No hay que olvidar que esta apertura estuvo potenciada por el intervencionismo que Estados Unidos ejerció en América Latina en el marco de la Guerra Fría tras convertirse en el gran árbitro internacional después de la Segunda Guerra Mundial. De 1945 a comienzos de la década de 1980 el PIB aumentó en América Latina a una tasa media anual del 5,3 %; y la producción manufacturera creció a una tasa de 6,5 %. Sin embargo, este aparente éxito económico no fue de la magnitud que muestran estas cifras, ya que la población de la región creció durante este mismo periodo a ritmos superiores que la economía, por lo que el per cápita se fue reduciendo considerablemente. El ingreso per cápita promedio creció sólo el 2,6 %, pero lo que fue más alarmante fue que la distribución del ingreso empeoró de forma muy notable durante estos años. La participación de las exportaciones con respecto al PIB creció del 10 % en 1950, al 13 % en 1960 y al 16 % en 1973. No obstante, el problema fue que se siguió dependiendo de las exportaciones de bienes primarios cuya demanda crecía de forma débil e inestable. El deterioro en la relación de los precios del intercambio redujo (muy fuerte hasta 1967, se recuperó entre 1967-1972) la capacidad de importar de América Latina y por tanto se fue recortando su capacidad de impulso en los procesos de industrialización iniciados en los años precedentes. A su vez, el lento crecimiento de las exportaciones de productos básicos tuvo un efecto negativo en la balanza comercial de América Latina, que pasó a ser deficitaria a partir de 1971.

El crecimiento de América Latina contó en esta época con el apoyo del ahorro internacional. América Latina recibió capitales de forma masiva como consecuencia de la confianza que ocasionaban entre los organismos financieros internacionales sus ritmos de crecimiento. El período de 1960-1973 fue la fase más dinámica. La producción manufacturera (en términos globales de toda la región) creció a una tasa anual del 6,8 % y su participación en el PIB pasó del 21% (1960) al 26% (1973). La inversión bruta interna se expandió un 9% anual. La inversión en maquinaria y equipos creció a una tasa anual del 8%. Las inversiones extranjeras crecieron al calor del clima proteccionista y la bajada de tipos de interés en los países industrializados. Así, si en la década de 1950 la acumulación del capital fue financiada por ahorro interno fundamentalmente, a finales de la década de 1970 el ahorro externo ocupaba ya un 25%.

El período de 1973-1981 estuvo marcado por la crisis del petróleo (su precio se multiplicó por cuatro en 1973-1974). La salida de Estados Unidos de Bretton Woods en 1971 y el hecho de que el nuevo sistema de cambio flotante no estuviera todavía consolidado en 1973 hicieron que

la elevación del precio del petróleo golpeará a los países industrializados. El ritmo de crecimiento se frenó en un primer momento más en los países desarrollados que en los Países en Vías de Desarrollo (PVD). Obviamente, la crisis del petróleo tuvo efectos diferentes en América Latina en los países productores y los no productores de petróleo. La relación de los precios del intercambio actuaron de forma contraria en unos y otros. Ecuador y México se beneficiaron de la subida de los precios del crudo. Venezuela aumentó muy considerablemente sus exportaciones. Sin embargo, Venezuela siguió la política de la OPEP de reducir la producción para mantener los precios altos, por lo que sus exportaciones se frenaron en 1975. México se aprovechó de no seguir las indicaciones de la OPEP, por lo que siguió aumentando sus exportaciones. Los países petroleros aprovecharon para aumentar sus deudas externas con el aval del petróleo. Los países importadores de petróleo acusaron la crisis de forma inmediata (el ascenso del precio del crudo se trasladó de forma inmediata en un aumento de su deuda externa para seguir manteniendo de forma ficticia sus tasas de crecimiento económico). Brasil se vio duramente golpeado. Igual sucedió con Chile. En consecuencia, productores y no productores por causas distintas ampliaron su deuda externa (el déficit por cuenta corriente aumentó de 10.000 a 40.000 dólares, a precios constantes de 1980).

Lo que no cabe ninguna duda es de que, independientemente de cuál sea la interpretación que se ofrezca de las consecuencias de las políticas ISI, a finales de la década de 1970 quedaban pocos de los efectos positivos que en su día habían generado aquéllas. La producción alcanzó el techo del mercado interno; los costes de producción se elevaron; la ineficiencia creció; los rendimientos empresariales se redujeron; las políticas autárquicas disminuyeron la posibilidad de llegada de capitales necesarios para impulsar las inversiones productivas; el fantasma de la inflación apareció como resultado de las políticas expansivas generadoras de un aumento del déficit; las balanzas comerciales se desajustaron; el crecimiento poblacional, unido a la falta de correspondencia entre éste y el desarrollo económico (industrialización) creó fuertes tensiones internas (los emigrantes del campo no fueron absorbidos por las industrias urbanas); y la deuda externa aumentó de forma desproporcionada y alarmante. El deterioro social se generalizó. La baja productividad agrícola se convirtió en el grave problema que había que resolver a corto plazo, pues cada día había más necesidad de importar alimentos, con lo que se deterioraba más la balanza comercial y se ampliaba la brecha inflacionaria.

### 1.3. LA INTEGRACIÓN REGIONAL (ALALC, PACTO ANDINO, MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO) Y EL PAPEL DE LOS ORGANISMOS MULTILATERALES

De acuerdo a la tesis que formuló Raúl Prebisch (secretario general de la CEPAL), América Latina debía combinar sus políticas ISI con la potenciación de la expansión de las relaciones intrarregionales a fin de lograr una mayor vinculación entre sus respectivas economías, la ampliación de los mercados internos y la reducción de la dependencia externa.

En una primera época (década de 1960) se comenzó trabajando en América Central por considerar que era un escenario que daría beneficios claros en el corto plazo. La excesiva atomización de los mercados nacionales que imponían las realidades de los distintos Estados (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica) habían dificultado el desarrollo económico de la región a la vez que habían impuesto frenos por la extensión de economías complementarias. En 1960 se creó el Mercado Común Centroamericano (MCCA) integrado por todos los países de la región. No obstante, el resultado final se alejó bastante del primer proyecto original, ya que si bien en un comienzo se propuso un plan de interacción económico regional que puso especial énfasis en la industrialización y el crecimiento autosostenido de la región, el acuerdo finalmente se limitó al establecimiento de un área comercial de libre cambio. El comercio intrarregional creció de forma exponencial entre 1961 y 1970 (las exportaciones intrarregionales se multiplicaron por diez), pero la participación de los distintos países fue desigual. A su vez, como la industrialización se apoyó en buena medida en esta época en la

creación de centros de ensamblaje, se acabó aumentando la necesidad de importar bienes de equipo, lo cual desequilibró aún más las balanzas comerciales, retrasando con ello el fomento del desarrollo integral de la región.

Paralelamente a la experiencia centroamericana, se avanzó en otros frentes. En el mismo año de 1960 se creó la Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALALC), posteriormente conocida como ALADI, que llegó a unir a todos los países de América Latina con la expresa intención de facilitar los intercambios en vez de crear un mercado común como se estaba comenzando a diseñar en Europa por los mismos años. Se pretendió, con poco éxito, convertir las economías competitivas latinoamericanas en complementarias a través de exclusivas políticas arancelarias. Muestra del resultado parcial de la ALALC es que en 1969 se creó el Pacto Andino (que trató de vincular más estrechamente las economías de Perú, Chile, Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela); y el Área de Libre Comercio Caribeña que se transformó a su vez al poco tiempo en Comunidad Caribeña (CARICOM). Sin embargo, de nuevo la historia de estos intentos de integración se saldaron con éxitos reducidos debido a las diferencias políticas entre los gobiernos. Los golpes militares en Brasil, Chile y Argentina impidieron el avance de ALALC.

La década de 1970 inició una nueva etapa en los proyectos de integración caracterizada por la frustración de las expectativas y la apuesta por la potenciación de modestos pero prácticos acuerdos comerciales bilaterales. La crisis del petróleo de 1973 abrió diferencias importantes entre los países exportadores de crudo (México, Venezuela, Ecuador) y los compradores (resto de América Latina). Con la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en 1975 se pretendió mejorar la cooperación interregional con el fin concreto de potenciar el poder de negociación de América Latina en los escenarios internacionales, pero los resultados fueron una vez más menores de los esperados.

Durante la década de 1980 se inició una tercera etapa en los proyectos de integración que tuvo como finalidad aumentar la participación de las exportaciones latinoamericanas en los mercados internacionales. No obstante, la crisis de la deuda de 1982 se tradujo en la práctica en cada país en un recorte drástico de las importaciones a fin de reducir el déficit que provocó una potenciación del aislacionismo económico y por tanto un retroceso en los avances logrados por las políticas integracionistas ensayadas hasta el momento.

En la década de 1990 se ha dado comienzo a una cuarta etapa, caracterizada por la conformación de la estrategia de la configuración de bloques. En 1991 se pusieron las bases del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay); el Grupo de los Tres o G-3 (México, Colombia, Venezuela); y la adhesión de México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994). Es demasiado pronto para poder evaluar cuáles serán sus resultados, pero todo parece indicar que se está poniendo más énfasis en la potenciación de las relaciones comerciales y se están descuidando nuevamente los aspectos sociales. Las tensiones sociales de la Argentina de finales de 2000 así lo atestiguan.

## **2. Consecuencias sociales y políticas del estancamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (1945-1979)**

### **2.1. CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO: URBANIZACIÓN, ETNICIDAD, EMPLEO, MIGRACIONES**

La Historia de América Latina de 1945 a 1990 no puede entenderse sin una referencia explícita a la variable demográfica, ya que el fuerte dinamismo poblacional ha supuesto un reto sumamente importante, tanto para las políticas económicas emprendidas como para los proyectos sociales y políticos ensayados. La población de América Latina, en números redondos pasó de estar constituida por 110 millones de habitantes en 1930, 166 en 1950, 286 en 1970, 361 en 1980, 448 en 1990 y 541 en 2000. Ello se ha unido a que el crecimiento

demográfico ha estado acompañado de un fuerte impulso en los procesos de concentración urbana (crecimiento vegetativo sumado a fuertes migraciones internas de las áreas rurales a las centros urbanos). La inmigración en masa característica de la etapa anterior (1870-1939) dejó de ser una de las fuentes del crecimiento poblacional en los países del Cono Sur. La ausencia del proceso de transición demográfico (reajuste de las tasas de fecundidad ante la caída de las de mortalidad como resultado de los adelantos médicos y las políticas públicas de fomento de la salud) se convirtió ahora en el causante principal del crecimiento poblacional.

Obviamente, en cada país los procesos de transición demográfico comenzaron en años diferentes y mostraron intensidades distintas. Una muestra de las diferencias lo representa el que en 1990 las Tasas de Crecimiento Demográfico (TCD) seguían siendo diferentes en los distintos países. En América Central, las TCD eran altas y mostraban todavía una tendencia de crecimiento; en Bolivia, Brasil y Paraguay seguían todavía siendo muy altas; en Ecuador y Perú habían comenzado tímidamente a descender; en Argentina, Uruguay y Cuba habían alcanzado la transición demográfica; en México, Costa Rica y Venezuela eran moderadas después de haberse reducido a partir del tercer cuarto de siglo; Haití estaba todavía en pleno estirón demográfico; y Chile, Colombia, República Dominicana mostraban todavía tasas elevadas.

El crecimiento demográfico planteó serios problemas entre mediados y finales del siglo xx. En términos generales, los niveles de educación (el fuerte crecimiento ha ocasionado un notable rejuvenecimiento de la pirámide poblacional) han descendido, la sanidad se ha deteriorado, el PIB per cápita ha disminuido, el paro ha crecido, la distribución del ingreso ha seguido empeorando, la relación entre población activa-formal/pasiva-informal se ha descompensado, la competitividad y la rentabilidad económicas han descendido (menor capacitación de la mano de obra), el crecimiento productivo no ha sido capaz de dar cabida al crecimiento demográfico, la disminución del consumo ha dificultado la extensión de los mercados internos y la aceleración de los procesos de metropolización ha acabado generando importantes retos a los gobiernos respectivos (construcción de viviendas, servicios, electricidad, agua, alimentos, etc.), ocasionando un claro deterioro en las condiciones de vida locales (aumento de la inseguridad ciudadana) y llegando incluso a generar tensiones internacionales (la brecha entre los países desarrollados y los PVD ha dado lugar a importantes procesos de migración internacional). El desarrollo económico integral y autosostenido se ha hipotecado.

A todo ello se ha sumado que el Estado, al no poder ofrecer los servicios (comunicaciones, transporte, electricidad, etc.) requeridos por el sector empresarial para impulsar el crecimiento, por tener que invertir en servicios básicos para cumplir al menos en parte con sus compromisos sociales, no ha sido capaz de ofrecer las condiciones necesarias para impulsar y facilitar el mismo crecimiento económico generándose una espiral de deterioro en el que la solución por la que se ha apostado en el corto plazo ha sido disminuir los servicios del Estado y abrirse a la globalización con la esperanza de la que las inversiones extranjeras sean capaces de generar los puestos de trabajo requeridos. En la década de 1990, el deterioro social y la precarización en el empleo han comenzado incluso a plantear importantes retos políticos, ya que al descender los niveles de escolarización (la informalidad reclama el trabajo de toda la familia, con lo que se saca al joven de la escuela) y al reducirse los servicios del Estado se ha comenzado a transformar los sentimientos nacionalistas, ampliándose en consecuencia el discurso basado en el hecho diferencial, la defensa de las minorías y el aumento de los regionalismos.

El balance de la segunda década del siglo xx en América Latina no es muy optimista, ya que las políticas ISI transformaron radicalmente la estructura productiva y las políticas neoliberales no han sido capaces hasta la fecha de cubrir los retos pendientes.

Entre 1925 y la década de 1960 las políticas ISI lograron que el crecimiento del sector secundario absorbiera la emigración del campo a la ciudad (desruralización, urbanización) sin crear un sector de servicios dependiente del Estado excesivamente voluminoso (véase la fig. 22.1). Sin embargo, a partir de 1970 el esquema de crecimiento se desequilibró, ya que se comprueba que el sector secundario, en vez de seguir creciendo se redujo a los niveles de 1925,



ampliándose en consecuencia de forma alarmante el sector terciario dependiente en un porcentaje muy elevado del Estado. La emigración campo-ciudad, en vez de alimentar el proceso de industrialización se tradujo así en una ampliación del subdesarrollo al no haber una correspondencia entre la expulsión de mano de obra campesina y la oferta de fuerza de trabajo urbano-industrial. Los migrantes campesinos se agolparon en las ciudades alimentando los cinturones de miseria. Ello supuso tensiones sociales que fueron solucionadas de forma distinta. En unos casos se resolvió con el empleo de la fuerza militar (Brasil 1964, Argentina 1966, Chile 1973). En otros, el desmantelamiento de las organizaciones sindicales críticas y el fomento de sindicatos «charros» ayudó a capear la situación. En muchos, los esfuerzos de adaptación en el discurso de la Iglesia católica realizados por el Vaticano (Juan XXIII, Pablo VI) sirvieron para calmar los ánimos al dar un rayo de esperanza momentáneo a los damnificados por la situación de injusticia social. Estas cifras ayudan a entender, grosso modo, los problemas que se generaron en las décadas de 1980 y 1990 como resultado de las reducciones drásticas del Gasto Público debido a los ajustes derivados de la crisis primero y de los programas neoliberales después para reducir el déficit. Millones de individuos se quedaron sin trabajo en la década de 1980 y otros tanto han visto recortados sus ingresos como resultado de las políticas de adelgazamiento del Estado en la década de 1990.

	1925	1950	1960	1970
SECTOR PRIMARIO	64,4	54,1	50,1	42,2
SECTOR SECUNDARIO	13,7	18,6	20,0	14,5
SECTOR TERCIARIO	23,9	27,3	30,0	43,0

FIG. 22.1. Evolución de la población económicamente activa de América Latina por sectores (en %).

## 2.2. EXPERIENCIAS DEMOCRÁTICAS Y DICTADURAS

Una de los estereotipos más extendidos es que América Latina ha tenido una historia conformada por revoluciones, rebeliones, asonadas, dictaduras, golpes militares, etc., y que la presencia de elecciones libres transparentes han sido más la excepción que la norma desde la formación de los repúblicas a comienzos del siglo XIX. Sin embargo, hay que recordar que ésta es una imagen que no se corresponde fielmente con la realidad. No se trata de contar una imagen rosa en la que se pretenda demostrar que América Latina ha vivido en democracia desde sus orígenes y que ha gozado de Estados de Derecho en los que la justicia, el orden, el progreso y una adecuada distribución del ingreso se hayan alcanzado a través de los mecanismos institucionales adecuados. Únicamente se pretende mostrar que la realidad sociopolítica de la Historia de América Latina entre 1945 y 1990 ha sido más compleja y variada de lo que se suele relatar.

La historia política de América Latina desde 1945 hasta 1990 está compuesta por una diversidad de situaciones. En ciertos países y momentos históricos los sistemas electorales han funcionado correctamente y en consecuencia los dirigentes fueron elegidos democráticamente. Otra cuestión a discutir es si dichos sistemas electorales han sido el reflejo de la existencia de Estados de Derecho, o si por el contrario, las elecciones se efectuaron de arriba hacia abajo, simbolizando en consecuencia la existencia de Estados prebendarios. En sociedades caracterizadas por la heterogeneidad estructural con existencia por lo general de Constituciones y leyes muy avanzadas, los políticos han tendido a convertirse en intermediarios entre la ley (inaplicable en la práctica) y la realidad (compleja y diversa). Se convirtieron así en muchas ocasiones en la pieza clave que gestionaba monopólicamente el ejercicio de los derechos y libertades. En estos escenarios, los derechos (agua, escuelas, sanidad, carreteras) se convertían en favores discrecionales que los políticos concedían a aquellos que consideraban merecedores

de los mismos. Los ciudadanos se veían así obligados a comportarse como súbditos.

Lo que no cabe duda es de que la historia política de América Latina muestra un continuo vaivén entre experiencias democráticas y dictaduras. En la década de 1920, los gobiernos constitucionales que habían llegado al poder por el sufragio universal predominaban en América Latina. Otro problema es discutir si la competencia política era adecuada y la participación estaba restringida a un reducido grupo de notables por medio de la utilización de diferentes mecanismos legales (voto indirecto de segundo o tercer grado). No obstante, la crisis de 1929 y el deterioro social subsiguiente se tradujo en América Latina en la aparición de quince dictaduras (defensoras del orden por las armas), perviviendo sólo cinco gobiernos designados por medio de las urnas. Sin embargo, fue una experiencia que perduró por poco tiempo. Prueba de ello es que tras la Segunda Guerra Mundial, los gobiernos surgidos de los comicios ascendieron hasta once, disminuyendo en consecuencia los gobiernos que habían ocupado el poder por medio de la violencia y el autoritarismo. No obstante, hay que mencionar que estos once gobiernos surgidos de las urnas no adquirieron la total libertad que hubieran deseado, estando en consecuencia presionados de forma continua por los militares en la sombra, llegando así a surgir lo que se han denominado «democracias dirigidas». Una vez más, estas experiencias duraron poco tiempo, ya que a finales de la década de 1940 las dictaduras volvieron a superar en número (once en total) a los gobiernos democráticos de la región. La Guerra Fría y el apoyo explícito que dio Estados Unidos a los regímenes militares como medio de evitar la expansión de los movimientos de izquierda y en especial la expansión de la experiencia comunista por el continente propició este tipo de gobiernos. Sin embargo, hay que subrayar que tampoco esta vez las dictaduras militaristas permanecieron durante mucho tiempo, ya que se comprueba que a finales de la década de 1950 de nuevo los países de América Latina gobernados por militares eran minoría (un total de cuatro). No obstante, el éxito de la revolución cubana en 1959 fue un revulsivo que hizo inclinar de nuevo la balanza hacia los regímenes militares apoyados decididamente por Estados Unidos para evitar la extensión de la experiencia cubana por el continente. Entre 1962 y 1964 se dieron ocho golpes militares. En la década de 1970 llegaron a haber hasta dieciséis gobiernos autoritarios. No obstante, de nuevo se detecta que esta experiencia duró poco, ya que tras la crisis económica de la década de 1980, todos los gobiernos de América Latina habían sido elegidos democráticamente (con la sola excepción de Cuba, que a su vez debe ser entendido de forma especial, ya que se celebran elecciones de forma regular).

En suma, se comprueba que en América Latina se dio desde la crisis de 1929 una combinación de experiencias que hacen imposible caracterizar a la región como democrática o dictatorial. Otro tema es la necesidad de no caer en la simplificación de etiquetar democracia con justicia social y elecciones con Estado de Derecho. Como se mencionó anteriormente, el hecho de que los gobiernos hubieran sido designados por las urnas en vez de impuestos por las armas no posibilita defender que en América Latina se consiguiera alcanzar una mejor distribución del ingreso, se respetara cabalmente la ley, hubiera una total libertad de expresión y se llevara a la práctica la división de poderes. Por lo mismo, tampoco se puede caer en el otro extremo y considerar que como las diferencias sociales han sido grandes y que como el ejercicio de la justicia no ha alcanzado el nivel requerido para ser digna de tal nombre, no se puede hablar de democracia y por tanto haya que incluir todas las experiencias políticas como dictaduras o cuasi dictaduras. En consecuencia, no es acertado defender que en América Latina no puede consolidarse la democracia por la inexistencia de una tradición republicana o por falta de cultura democrática en la ciudadanía. Se ha comprobado que existe esta cultura y esta tradición y que la experiencia democrática se ha ido construyendo, aunque con saltos y retrocesos, a lo largo del siglo XX.

El centro de la discusión debe centrarse en consecuencia en estudiar por qué en unos momentos y regiones han triunfado los autoritarismos y por que en otros lo han hecho las experiencias democráticas, obviamente con las salvedades del término («democracia» en la

definición minimalista utilizada por Robert Dahl de gobiernos emanados de las urnas, con existencia de competencia, respeto al orden constitucional y participación ciudadana aceptable). Lo que no cabe duda es de que la experiencia histórica muestra que los períodos democráticos han sido más duraderos e intensos en aquellos países con una mayor institucionalización del sistema político, esto es, en aquellas regiones con presencia de partidos políticos consolidados. Los sistemas presidenciales con dos o tres partidos han sido los que hasta la fecha mejor han funcionado en América Latina.

### 2.3. DE LA «ALIANZA PARA EL PROGRESO» (KENNEDY) A LA «PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS» (CARTER)

A comienzos de la década de los años sesenta, tras el estallido de la revolución cubana, y bajo el influjo de la administración de J. E. Kennedy en Estados Unidos, se creó la «Alianza para el Progreso». Era en esencia una derivación de la tesis de W. W. Rostow del crecimiento económico por etapas. El objetivo primordial político de la Alianza para el Progreso era tratar de evitar estallidos revolucionarios que siguieran el ejemplo cubano. Se sostenía que evitando el atraso económico se conseguiría frenar el descontento social y con ello las precondiciones para la expansión del comunismo. Se defendía que el crecimiento económico (aumento en la producción) desembocaría en desarrollo económico (aumento en la productividad), éste en desarrollo social (transformación en la estructura social), el cual finalmente impulsaría el desarrollo político (democracia). En el corto plazo se planteó la necesidad de comenzar con una mejora de la productividad agrícola a fin de disminuir las potencialidades revolucionarias de los campesinos empobrecidos. La reforma agraria impulsada por los gobiernos de Frei en Chile y de Arbenz en Guatemala son ejemplos claros de esta estrategia. Estados Unidos se comprometió a ofrecer 20.000 millones de dólares como fondo de apoyo al programa, pero el estallido de la guerra de Vietnam y el asesinato del propio J. E. Kennedy hicieron que la «Alianza para el Progreso» perdiera fuerza y que Estados Unidos comenzara a mirar hacia otras regiones del planeta desviando consecuentemente los fondos económicos comprometidos con América Latina.

El gobierno de L. B. Johnson consideró que había que regresar a políticas más agresivas en las relaciones con América Latina. La defensa del orden del continente por las armas y en consecuencia el apoyo de los regímenes militares fue ahora la estrategia preferida («Doctrina de la Seguridad Nacional»). Estados Unidos se presentaba como el salvador de las patrias latinoamericanas amenazadas por el peligro desestabilizador del comunismo. Había que restañar la imagen del fracaso que Estados Unidos había sufrido en Bahía de Cochinos (1961) cuando trató de invadir la isla para frenar la aventura castrista.

De nuevo, a mediados de la década de 1970, y tras la crisis del petróleo, Estados Unidos se vio obligado a variar su estrategia con respecto a América Latina. La financiación de los sistemas autoritarios comenzó a representar una dura carga para el Tesoro estadounidense y, al mismo tiempo, la política de intervencionismo fue adquiriendo un efecto búmerang que castigaba a los propios Estados Unidos al deslegitimar su labor externa tras la aceptación internacional de la tesis de la defensa de los derechos humanos. La Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE entre 1973-1973) y la llegada a la presidencia del demócrata Jimmy Carter en 1976, tras la dimisión de R. Nixon por el caso Watergate, marcaron un claro parteaguas de la política de Estados Unidos con respecto a América Latina. El patio trasero de Estados Unidos comenzó a ser visto con ojos diferentes. Había llegado el momento de fomentar una política exterior defensora de los valores democráticos. La primera potencia del mundo no podía sostener internacionalmente que estaba apoyando dictaduras. Había en consecuencia que limitarse a crear el clima necesario que garantizara la realización de elecciones transparentes. El resto (crecimiento, desarrollo, justicia social, distribución del ingreso, seguridad, etc.) era ya responsabilidad de los respectivos gobiernos latinoamericanos.

Obviamente, el discurso estadounidense de lavado de cara se tuvo que enfrentar con compromisos previos adquiridos, por lo que en algunas ocasiones la nueva política de expansión de los derechos humanos tuvo que lidiar con situaciones contradictorias. Sirva de ejemplo que Estados Unidos no se opuso a que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) concediera un préstamo de 24,5 millones de dólares a Chile y otro de 90 millones a El Salvador, cuando ambos países estaban gobernados por dictadores. Tampoco Carter tuvo empacho en aprobar una ayuda militar por valor de 2,5 millones de dólares a Somoza cuando su dictadura pasaba por los momentos de mayor dureza en Nicaragua o cuando posteriormente se financió la «contra» una vez que los sandinistas alcanzaron el poder. Fue así como poco a poco la política de Estados Unidos se fue volviendo a hacer más agresiva. La invasión de la isla de Granada en 1983 con el gobierno republicano de R. Reagan demostró que la nueva administración actuaba otra vez en América Latina con la intención de recuperar el protagonismo perdido, olvidado las declaraciones de buena voluntad de la anterior administración Carter.

### **3. Crisis, deuda y democracia (1980-1989)**

#### **3.1. LA «DÉCADA PERDIDA» (1980)**

En 1973-1974 y 1978-1979, la subida del precio del petróleo, los procesos inflacionarios, la elevación del precio de dinero en los mercados internacionales y la reanudación de la Guerra Fría tuvieron efectos directos en América Latina. Las exportaciones decayeron. Sin embargo, es necesario realizar la diferenciación entre los países productores de petróleo (Venezuela, México, Ecuador; que se vieron favorecidos por el proceso al aumentar la entrada de divisas) y los no productores de petróleo (que debieron pagar más por el crudo importado). La deuda externa (pagadera en dólares) se disparó. La alta disponibilidad de petrodólares supuso una gran inyección de liquidez en el sistema financiero internacional del que se benefició en el corto plazo América Latina. En 1978-1980, América Latina tenía una deuda externa de 151.000 millones de dólares, en 1983 subió a 357.000 millones de dólares (lo que representaba el 45% del PIB de América Latina) y en 1990 pasó a 423.000 millones de dólares. El porcentaje del servicio de la deuda (medido en sus respectivas monedas nacionales) en relación al PIB de los distintos países se disparó. En agosto de 1982, México declaró que era incapaz de cubrir el servicio de su deuda. En 1981 había caído el precio del petróleo y se habían elevado los tipos de interés. Le siguieron en la suspensión de pagos Argentina y Brasil. Comenzaba la crisis. A partir de entonces se dio un descenso en el crecimiento económico, el nivel de industrialización cayó del 25,2 % en 1980 al 23,7 % en 1989; la participación de las exportaciones en el comercio mundial disminuyó del 7,7 % en 1960 al 3,9 % en 1988; se generaron altas tasas de inflación (estanflación) [en Bolivia (1985), Perú (1988-1990), Nicaragua (1988-1989), Argentina (1989-1990) y en Brasil (1990), la tasa de inflación superó el 50 % mensual, apareciendo la hiperinflación]; el déficit del Estado se disparó; el desequilibrio en las balanzas comercial y de pagos creció; se acentuó la regresividad en la distribución del ingreso; descendió el PIB per cápita; aumentó el paro; y los niveles de los servicios ofrecidos por el Estado (sanidad, educación, transporte) se deterioraron.

Lógicamente, se pueden establecer diferentes comportamientos regionales: sólo algunos países tuvieron un crecimiento sostenido, aunque leve (Colombia, Chile, Costa Rica), otros tuvieron un crecimiento inestable (Ecuador, México, Brasil, Paraguay, Barbados, Cuba, Jamaica, República Dominicana, Guatemala, Honduras), otros mostraron un estancamiento (Venezuela, Trinidad Tobago, Panamá), y otros decrecieron (Perú, Argentina, Guyana, Bolivia, Uruguay, Haití, Salvador; Nicaragua).

### 3.2. LA EXPANSIÓN DE LAS TESIS NEOLIBERALES EN AMÉRICA LATINA, LA REDEFINICIÓN DE LAS RELACIONES EXTERIORES Y LA TRANSFORMACIÓN DE LAS IDENTIDADES COLECTIVAS

A partir de la década de 1990, las economías de América Latina volvieron a crecer a tasas elevadas debido a la aplicación de políticas neoliberales (tesis del «consenso de Washington» elaborada por John Williamson, basada en la ortodoxia fiscal, la apertura externa, la eliminación de barreras arancelarias y restricciones a la inversión extranjera, la desregulación, la reducción de las tasas de interés) que les permitió la posibilidad de renegociar la deuda externa (Plan Brady de 1989); al relanzamiento de las economías de la OCDE; y al nuevo clima internacional de distensión (disolución de la Unión Soviética, caída del muro del Berlín, final de la Guerra Fría). Los Estados debían dejar de interferir en la economía y someter a sus economías a profundas cirugías (privatizaciones) que aseguraran un clima de competitividad y eficiencia económicas. Las economías no debían crecer hacia afuera o hacia adentro como se había planteado en etapas anteriores, sino desde dentro. Se debía olvidar por completo los planteamientos intervencionistas del Estado de antaño. El mejor Estado era el menos influyente en la dirección de la economía y el más delgado a fin de reducir el déficit. Se volvió a defender que el crecimiento económico impulsaría el desarrollo económico, éste el desarrollo social y finalmente se llegaría al desarrollo político. En el nuevo escenario de un Estado más delgado y una sociedad más fuerte se esperaba que se potenciara el papel de los partidos políticos y que éstos representaran y canalizaran las tensiones de la sociedad. Con ello se superaría el corporativismo, el autoritarismo y el clientelismo, consolidándose verdaderos Estados de Derecho. Si los gobiernos latinoamericanos aplicaban de forma adecuada estos programas neoliberales y cumplían a rajatabla sus compromisos se beneficiarían a cambio del apoyo financiero internacional y de la posibilidad de re-negociar su deuda externa.

La euforia y la confianza en el nuevo modelo se enfrió coyunturalmente con las crisis mexicana (1994), asiática (1997), rusa (1998) y brasileña (1999), pero no lograron resquebrajar sus principios conceptuales, sino que más bien ayudaron a fortalecerlos, ya que muchos analistas defendieron que si había fallado coyunturalmente se debía a que no se había aplicado con la dureza debida.

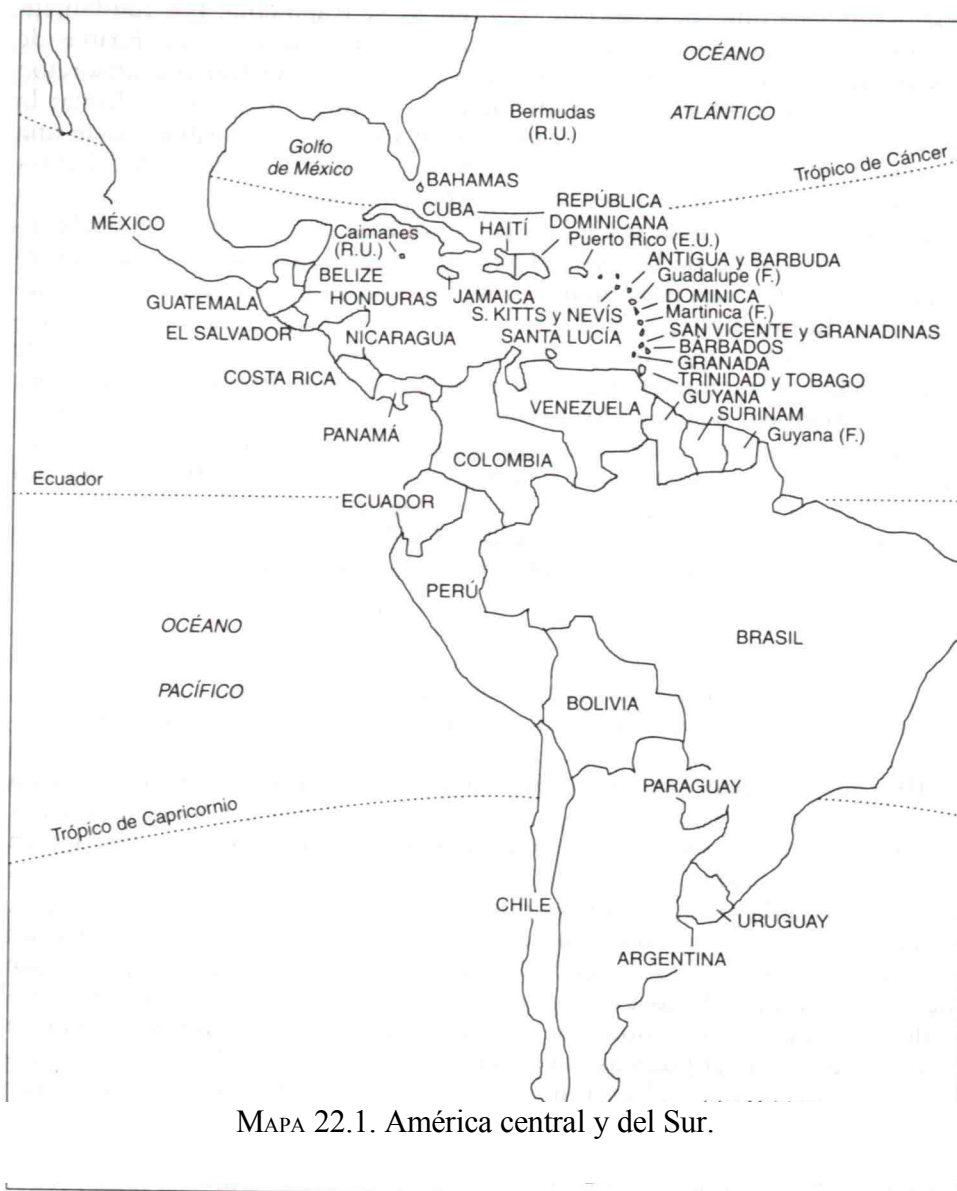
Lo que comenzó a quedar claro en la década de 1990 en América Latina es que el crecimiento económico estaba basado en la llegada masiva de inversiones externas para hacer frene a la falta de ahorro interno y por tanto en la salud de los mercados internacionales. Lógicamente, el discurso que en América Latina se había desarrollado en los períodos precedentes se tuvo que modificar, ya que ahora Estados Unidos no era el agresor, el explotador, el aliado de los regímenes militares, sino la potente locomotora que tiraba de los vagones, siempre y cuando éstos aseguraran sus enganches y fueran capaces de engrasar sus ruedas (apertura, seguridad jurídica a las inversiones extranjeras, privatizaciones, desregulación). Estados Unidos pasaba de ser el problema a convertirse en la solución. La democracia (interpretada como sinónimo de elecciones transparentes) se convirtió en la bandera del nuevo discurso y Estados Unidos en el símbolo del ejemplo a seguir. En el nuevo escenario de la globalización, Estados Unidos comenzó, bajo la presidencia de George Bush, a trabajar en una nueva estrategia denominada «Iniciativa para las Américas» que en la práctica era la creación de un área de Libre Comercio en que Estados Unidos debía ocupar el eje central de unas relaciones económico-comerciales bilaterales que le favorecían. Era una forma de regresar a la vieja tesis decimonónica sostenida por Monroe de que «América» (entendida como Continente) debía estar al servicio de los «americanos» (entendiendo por tal sólo a los estadounidenses).

La realidad de la década de 1990 está mostrando en América Latina que al haber variado la imagen de Estados Unidos se han comenzado a plantear nuevos retos. Se está poniendo en evidencia que la sociedad de América Latina no se está viendo beneficiada todo lo que debiera de las bondades que indican los éxitos de las macromagnitudes económicas. No se puede dudar

de que las economías de América Latina han mejorado ostensiblemente (medidas en macromagnitudes), pero tampoco se puede negar que los índices de pobreza y la desigualdad han aumentado peligrosamente. Sin embargo, lo paradigmático es constatar que precisamente son los partidos que han impulsado y defendido la aplicación de las políticas neoliberales causantes de la precarización del empleo y una peor distribución del ingreso, los que precisamente han ocupado la mayoría de los gobiernos en América Latina habiendo sido elegidos democráticamente durante la década de 1990.

Para explicar esta aparente contradicción hay que recordar que en sociedades basadas en sistemas clientelares como lo son por lo general con diferentes intensidades las de América Latina, el Gasto Público ha sido por lo general una condición sine qua non para que los mecanismos políticos de juego de lealtades y reciprocidades hayan funcionado adecuadamente. La importación de las políticas de restricción del Gasto Público se han traducido así en la práctica en América Latina en una puesta en entredicho de uno de los principios básicos de los Estados existentes. Si los ciudadanos dejan de recibir los beneficios a los que estaban acostumbrados (subsidio en alimentos, reparto de tierra, financiación de transporte barato, educación y sanidad gratuitas, trabajo asegurado, protección, créditos blandos, etc.) y no tienen a cambio un trabajo digno ni se encuentran con un marco de flexibilidad laboral que les permita acceder al puesto de trabajo acorde a su capacitación, sería lógico pensar que dichos ciudadanos se deberían sentir inclinados a reclamar una mayor participación política (mayoría de edad), una transparencia electoral, la erradicación del fraude y el funcionamiento de una justicia digna de tal nombre.

No obstante, la información que llega de América Latina nos dice que los procesos de apertura comercial, privatización y disminución del Gasto Público están ocasionando en algunos casos, en vez de una modernización de las estructuras sociales y políticas, una vigorización del corporativismo, de los patrones de comportamiento clientelar y del autoritarismo. La comunidad, la familia, el gremio, las asociaciones, las redes de solidaridad no institucionalizadas, las ONG, etc., han comenzado a funcionar como mecanismos protectores del individuo ante el adelgazamiento del Estado. Los sindicatos y los partidos políticos nacionales son cada vez menos eficientes para representar las peticiones de una sociedad que se atomiza, se fragmenta. Los fundamentalismos y las posiciones étnicas simbolizan el alejamiento de las formas de integración nacional. Las minorías étnico-culturales se resisten a la absorción y en consecuencia refuerzan sus identidades. El corporativismo, al frenar la expansión de los procesos de cohesión social y retrasar la formación de una sociedad más igual, ayuda a cronificar una estructura de poder vertical autoritaria que impide la transferencia de responsabilidad política e iniciativa a los rangos inferiores de la sociedad, por lo que en consecuencia se acaba limitando el desarrollo de las habilidades requeridas para el crecimiento económico. Todo ello está ocasionando modificaciones en los sentimientos nacionalistas. La multiplicación de los actores hace que los parlamentos existentes comiencen a dejar de representar convenientemente la diversidad de las demandas poblacionales y que se genere por tanto un alejamiento entre sociedad y política. A su vez, los procesos migratorios y la modernización de los medios de comunicación están haciendo que comience a dejar de existir una conexión entre identidades y territorios, ya que éstas trascienden las fronteras de aquéllos. A finales del siglo xx, América Latina está invadiendo lentamente con sus migrantes a Estados Unidos. No será casual en consecuencia que los discursos de xenofobia y racismo comiencen a expandirse durante los próximos años.



### 3.3. LOS RETOS DE LA REFORMULACIÓN DEL PAPEL DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA ANTE EL NUEVO ESCENARIO DE LA GLOBALIZACIÓN

Hay que subrayar que la alternancia, la descentralización administrativa y la transparencia electoral son condiciones necesarias pero no suficientes para la consolidación de las democracias en América Latina y la construcción de verdaderos Estados de Derecho. Hay que recordar una vez más que los programas neoliberales ensayados durante la década de 1990 han conseguido poner en orden las economías de América Latina, pero no han logrado que estos éxitos se repartan proporcionalmente entre la población, por lo que ante la pervivencia de las exclusiones, los privilegios y el ejercicio discrecional de la política, no es casual que una parte importante de la población siga viendo las posturas populistas como una alternativa deseable. Los líderes carismáticos que «venden electoralmente» soluciones mágicas han comenzado a aparecer por más rincones de los esperados en América Latina, cuando en esencia no hacen sino camuflar actitudes autoritarias (defensa de los personalismos sobre el funcionamiento de las instituciones) y apoyarse en sentimientos nostálgicos de que en tiempos pasados (populismos) se vivía mejor.

Lo que la Historia ha dejado claro es que tanto en los períodos de las políticas ISI como en aquellos otros de corte neoliberal ha habido aciertos y errores. Parecería prudente aprender lo

positivo y negativo de cada época sin estigmatizar ninguno de ellos. Es evidente que América Latina necesita a finales del siglo xx reforzar la institucionalización del Estado a fin de garantizar una mejor distribución del ingreso y aumentar la credibilidad entre los inversores extranjeros. Sólo así se combatirán con éxito los cantos de sirena de aquellos que se presentan como salvapatrias redentores. Todo parece indicar que es necesario un Estado eficaz, lo cual no quiere decir regresar al intervencionismo desmesurado del Estado. No hay que gastar más, sino gastar mejor. Es necesario crear una burocracia apartidista independiente profesionalizada; una justicia transparente; una división de poderes; una cultura política de respeto mutuo a las diferencias; acometer una reforma fiscal integral que haga de los individuos ciudadanos libres con obligaciones y derechos, en vez de vasallos (reparto de favores a cambio de lealtades políticas).

En suma, se comprueba que los problemas actuales del Estado en América Latina no han sido originados (aunque sí vigorizados) por las condiciones específicas de las dos últimas décadas, sino fundamentalmente por la compleja herencia del pasado. No hay que eliminar el Estado, sino modificarlo para que se ajuste a las necesidades de la mayoría de la población. La solución está en la construcción de un Estado pequeño y fuerte, capaz de influir en la orientación de la inversión y en la fijación de certidumbres económicas a la vez que experto en impulsar políticas de redistribución del ingreso y de expansión del mercado interno. La educación se muestra como una condición necesaria para aumentar la productividad, el germen capaz de potenciar una transformación de la cultura política y la ampliación de la tolerancia.

### Lecturas recomendadas

La mejor historia general de América Latina es sin lugar a dudas la obra de Bethell, L. (ed.) (1997-1998), *Historia de América Latina*, Ed. Crítica, Barcelona (vols. 11, 12 y 13). Una buena síntesis puede verse en Skidmore T. E. y P. H. Smith (1996), *Historia contemporánea de América Latina. América Latina en el siglo xx*, Crítica, Barcelona; o en Dabène, O. (1999), *América Latina en el siglo xx*, Síntesis, Madrid. Para comprender la evolución de América Latina en el contexto internacional es obligada la consultad de la obra de Martínez Carreras, J. U. et al. (1996), *Historia del mundo actual*, Marcial Pons, Madrid. El texto de Thorp, R. (1998), *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo xx*, BID, Washington, analiza con precisión las pautas del crecimiento económico y las consecuencias sociales del mismo.

Para tener una visión general de las relaciones exteriores de América Latina véase el libro de Lowenthal A. E y G. E. Treverton (comps.) (1996), *América Latina en un mundo nuevo*, Fondo de Cultura Económica, México. Sobre la relaciones entre Estados Unidos y América Latina véase la obra clásica de referencia de Cotler, J. y R. Fagen (comps.) (1974), *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos*, Amorrortu Editores, Buenos Aires.

Una panorámica de los problemas actuales puede verse en González Casanova, P. y M. Roitman Rosenmann (coords.) (1992), *La democracia en América Latina. Actualidad y perspectivas*, Ed. Complutense-UNAM, Madrid; Lechner, N., «La reforma del Estado y el problema de la conducción política», *Perfiles Latinoamericanos*, W:7 (1995), PP. 149-178; Paramio, L. (1991), «El final de un ciclo y la crisis de unos actores: América Latina ante a década de los 90», *Revista de Estudios políticos*, 74, 131-143; Reyna, J. L. (comp.) (1995), *América Latina a fines de siglo*, Fondo de Cultura Económica, México; y Vuskovic, P. et al. (1990), *América Latina, hoy*, Ed. Siglo XXI-Editorial de la Universidad de las Naciones Unidas, México.

Es de suma utilidad la obra de referencia de Vega, J.; J. Oyamburu y P. A. Vives (1994), *Una cronología de Iberoamérica*, OEI-M. Pons, Madrid.



## CAPÍTULO 23

# LA UNIÓN SOVIÉTICA Y EL SISTEMA SOCIALISTA MUNDIAL

por GUILLERMO A. PÉREZ SÁNCHEZ  
Profesor titular de Historia Contemporánea,  
Universidad de Valladolid

Desde el mismo momento de su fundación, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) pretendió transformar radicalmente el marco de las Relaciones Internacionales vigente desde la constitución de la Sociedad de Naciones para extender a todo el mundo el modelo soviético, la alternativa revolucionaria comunista al sistema «burgués-capitalista» e «imperialista» dominante desde los albores de la contemporaneidad. Según el pensamiento marxista-leninista sobre las Relaciones Internacionales, el mundo capitalista aparecía ante los ojos de los soviéticos como un sistema en pugnaz oposición al movimiento socialista y que, manejado por las grandes potencias imperialistas y colonialistas, presentaba una actitud agresiva y amenazadora: el reto era derrotar al capitalismo para instaurar en su lugar el sistema socialista.

En los años treinta, la Unión Soviética era el núcleo central del movimiento comunista y guía del proletariado internacional en la vía del progreso. Después de la Segunda Guerra Mundial, la derrota militar de Alemania estigmatizó el totalitarismo de derecha impulsado por los fascistas y nacionalsocialistas, pero dejó incólume el totalitarismo de izquierda de raíz soviética, al formar la URSS en las filas de las potencias vencedoras de la contienda. Esta situación contribuyó a la extensión del socialismo internacionalista por Europa del Este, Asia, África o Iberoamérica. Parafraseando la aspiración *universalista* marxista-leninista de la Internacional Comunista: «El mundo corría a todo galope hacia la revolución proletaria.» Pero en los años setenta, el momento de máximo apogeo del campo socialista anunciaba también su decadencia, como se demostró una década después de la firma en Helsinki, el 1 de agosto de 1975, del Acta Final de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa: los derechos humanos y el acuerdo entre Estados para el cambio pacífico facilitaron a partir de 1989 el desplome del sistema socialista soviético.

### **1. La era de Stalin: consolidación y expansión del sistema socialista**

El Estado totalitario socialista soviético, sin respeto a la autodeterminación de los pueblos ni a los valores de la libertad, la justicia, la democracia y los derechos humanos, alcanzó la dimensión de gran potencia territorial con la reconstrucción del antiguo imperio de la Rusia zarista. Durante la primera etapa de poder personal de Stalin, una pieza esencial en la evolución de la Unión Soviética fue la construcción del «socialismo en un solo país», pero consolidado éste, vendría el momento esperado de la «revolución comunista internacionalista», ya anunciado en 1928 en el VI Congreso de la Internacional Comunista (*Komintern*).

### 1.1. LOS AÑOS TREINTA: DEL ANTIFASCISMO AL PACTO GERMANO-SOVIÉTICO

Stalin siempre tuvo presente la consigna leninista de extender la revolución socialista soviética a todo el mundo. Como en los años treinta ese objetivo pasaba por el reconocimiento internacional de la Unión Soviética y su integración en la Sociedad de Naciones, era necesario lograr el control de la opinión pública. Para ganar la batalla de propaganda en los países occidentales mediante la «seducción de los intelectuales» (empezando por Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos), los ideólogos y agentes soviéticos del *Komintern* pusieron en marcha entre 1934 y 1935 una gran campaña «antifascista» (en coincidencia dramática con el momento del Gran Terror estalinista), sobre la base de que «el antisovietismo era la antesala del fascismo» y «el anticomunismo democrático un crimen»: el paso previo a la instauración en Europa occidental de la política de Frente Popular con todas las fuerzas de izquierda dirigidas por los partidos comunistas, subordinados éstos totalmente a Stalin. En noviembre de 1933, la Unión Soviética y Estados Unidos restablecieron relaciones diplomáticas; en septiembre de 1934, la URSS ingresó en la Sociedad de Naciones, y en mayo de 1935 firmó con Francia un Tratado de «ayuda mutua», que obligaba a este país a rechazar toda acción beligerante de la Alemania nacionalsocialista contra la Unión Soviética; finalmente, en los primeros meses de 1936, la política de Frente Popular fue una realidad, aunque efímera, en España (llamada a convertirse en *satélite* de la URSS y *moneda de cambio* soviética en el tablero internacional) y en Francia. Pero la Unión Soviética no logró la firma de un gran pacto de *seguridad colectiva* con Gran Bretaña y Francia por la desconfianza de los países del centro de Europa, especialmente Polonia, a la presencia hegemónica soviética en la zona.

Ante la situación en Europa, a finales de los años treinta la URSS dio un nuevo giro a su política exterior, y a la del movimiento comunista internacional, anunciado por Stalin en el XVIII Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) en marzo de 1939: la «capitulación franco-británica» de Munich llevó el 23 de agosto de 1939 a la firma de un pacto germano-soviético (más un protocolo sobre sus respectivas *zonas de influencia* en el Este de Europa: el «pacto secreto»), completado con otro Tratado de 28 de septiembre. Con estos acuerdos, Stalin, además de afianzar su control sobre los países Bálticos (anexionados en 1940) y el territorio occidental del antiguo imperio ruso, pensaba evitar una hipotética agresión de Alemania contra la URSS, a la espera del enfrentamiento entre el Reich alemán y las potencias occidentales, prelude de la revolución socialista y de la supremacía continental de la Unión Soviética. Pero el 22 de junio de 1941, en el momento de la invasión de la URSS por los ejércitos alemanes para garantizarse el dominio del *espacio vital* (adelantándose al previsible ataque del Ejército Rojo), la orientación de la política exterior de la URSS cambió de nuevo: en mayo de 1942, soviéticos y británicos rubricaban un acuerdo que inauguraba la *gran alianza* de la URSS con los países occidentales en guerra con Alemania, aplazándose la revolución socialista para después de la paz.

### 1.2. EL FINAL DE LA GUERRA Y LA SOVIETIZACIÓN DE EUROPA DEL ESTE

Ante el avance del Ejército Rojo en el otoño de 1944 por el centro y sureste del Viejo Continente, los dirigentes occidentales aceptaron en la Conferencia de Moscú (octubre de 1944) y Yalta (febrero de 1945) las exigencias soviéticas -convertida la URSS en potencia euroasiática- sobre el Este de Europa. Con la dominación del centro y sureste del Viejo Continente -el imperio exterior soviético formado por Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Rumania, Bulgaria, Yugoslavia y Albania-, Stalin llevó a la práctica el objetivo secular de la política exterior rusa: crear un cordón de seguridad fronterizo con el occidente europeo, de Polonia a la península Balcánica, pasando por Alemania. El 9 de febrero de 1946, Stalin pronunció un discurso en el que resaltó el poderío de la URSS y las virtualidades del sistema soviético como mejor garantía para el progreso de los países socialistas, hermanados con la

Unión Soviética para su defensa común «contra cualquier eventualidad». Para la URSS, estaba claro el carácter antisoviético y antisocialista de la política exterior estadounidense proclamada en 1947 en la Doctrina Truman; los dirigentes soviéticos no dejaron de insistir en que «los objetivos del Plan Marshall estaban en pugna con la paz y la independencia de los pueblos»: era el momento de contrarrestar la influencia occidental y articular una respuesta adecuada *-universalista-* a los planes de Estados Unidos: la gran alianza dejaba paso a la Guerra Fría.

Fue entre 1945 y 1948 cuando se pusieron las bases teóricas y prácticas para la instauración en Europa del Este del sistema socialista de tipo soviético. Estos años decisivos pueden dividirse en tres etapas. La primera de ellas (1945-1946) correspondió al momento de la formación de gobiernos de coalición del tipo de Frente Popular; animados y dirigidos por los partidos comunistas con el apoyo de las fuerzas de ocupación soviéticas. Durante la segunda etapa (1946-1947) los partidos comunistas terminaron con la ficción de democracia y pluralismo político para completar su control absoluto del poder en la tercera fase (1947-1948), que supuso el momento culminante de la revolución socialista en la zona. Para consolidar el control del *campo socialista* y en función de la teoría de los «dos mundos» presentada por Jdanov, la Unión Soviética rechazó en julio de 1947 el Plan Marshall, obligando a hacer lo mismo a sus satélites de Europa del Este, países con los que tenía firmados Tratados de «amistad, ayuda mutua y cooperación», creando en septiembre del mismo año la Oficina de Información Comunista *-Kominform-* (después de haber disuelto en mayo de 1943 el *Komintern*) y en enero de 1949 el Consejo de Ayuda Económica Mutua (CAEM-COMECON).

El 10 de diciembre de 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue aprobada mayoritariamente por los países miembros de la ONU, pero no recibió el apoyo de la URSS y sus satélites, que se abstuvieron. En realidad, este comportamiento demostraba las auténticas intenciones del bloque Comunista en el ámbito de los derechos humanos: silenciarlos, despreciarlos y violarlos sistemáticamente. A resguardo de la Unión Soviética, convertida en gran potencia después de la Segunda Guerra Mundial, los nuevos regímenes comunistas surgidos durante la segunda mitad del siglo xx pudieron consolidar el sistema totalitario de Partido-Estado y preservar el poder durante décadas.

Sin embargo, la unidad de actuación en el bloque soviético no fue monolítica. La fuerza de los acontecimientos -y los propios intereses de la URSS- terminaron por situar a dos de estos países, Yugoslavia y Albania, en los márgenes del sistema, con lo que ello supuso para la posterior evolución del internacionalismo proletario y para la propia consolidación de los regímenes de Partido-Estado comunistas. El caso más significativo fue el yugoslavo: las pretensiones hegemónicas de la Yugoslavia de Tito sobre una futura confederación balcánica produjeron el enfrentamiento con la Unión Soviética de Stalin. Para que no se cuestionara la autoridad del PCUS sobre el movimiento comunista, Stalin tomó la decisión de apartar a Yugoslavia del bloque soviético y decretó el 28 de junio de 1948 su expulsión del *Kominform* al acusarla de «desviación del marxismo-leninismo, nacionalismo y hostilidad hacia la URSS». Pero esta primera crisis mostraba ya las contradicciones y los límites del socialismo real al dejar sin patria única al movimiento comunista.

### 1.3. LA EXPANSIÓN SOCIALISTA EXTRAEUROPEA: EL COMUNISMO ASIÁTICO

Después de la Segunda Guerra Mundial, la ampliación del campo socialista en Asia (siguiendo los pasos de la República Popular de Mongolia, en la órbita soviética desde 1924) continuó con la instauración de regímenes comunistas en Corea del Norte y en China, pero gracias a la marea descolonizadora impregnada de lucha de liberación de carácter nacionalista y socialista, el movimiento comunista también alcanzó otras zonas del continente asiático, empezando por Indochina. En el nuevo escenario de las Relaciones Internacionales creado por el proceso descolonizador, la Unión Soviética, sirviéndose de la doble estrategia ya conocida, se presentó fuera de sus fronteras -ya que en el interior de las mismas era un auténtico imperio-

como abanderada de la descolonización, ofreciéndose a los nuevos Estados independientes como guía del proceso emancipador y el mejor apoyo contra la tentación neocolonial del capitalismo occidental.

En 1948, la península de Corea, después de más de cuarenta años de ocupación extranjera, quedó dividida en dos Estados antagónicos: como resultado del conflicto bélico de 1950 a 1953, con el apoyo de la URSS y de China comunista la autodenominada República Popular de Corea afianzó en la zona norte del país las bases de poder propias de un Estado socialista.

La primera mitad del siglo xx estuvo marcada en China por toda una serie de convulsiones políticas, reactivadas desde 1926 por la oposición entre el partido nacionalista chino *-Kuomintang-* y el Partido Comunista. Al terminar la Segunda Guerra Mundial, nacionalistas y comunistas se enfrentaron en una guerra civil: con la definitiva derrota del ejército nacionalista del *Kuomintang*, el 1 de octubre de 1949, Mao Zedong instauró la República Popular de China, convertida en guía *-«sendero luminoso»-* de los pueblos oprimidos por el capitalismo, el colonialismo o el oscurantismo teocrático. Con los comunistas en el poder comenzó la transformación radical de China de acuerdo con los postulados del modelo socialista soviético, adecuado a la realidad china de mayoría campesina. En la primera etapa de poder personal de Mao Zedong (1949-1957), la política exterior de la China comunista estuvo marcada por la firma en 1950 del Tratado de «amistad, alianza y asistencia mutua» con la URSS, por la ayuda prestada al régimen comunista de Corea del Norte, por el restablecimiento *manu militari* de la soberanía de Pekín en el Tibet, así como por el apoyo del proceso descolonizador a través de la Conferencia de Bandung.

## 2. El sistema socialista después de Stalin: revisionismo y ruptura

Al morir Stalin en 1953, la Unión Soviética aparecía ante los ojos del mundo como una gran potencia, a la vez que el prestigio del Estado socialista -la «patria del proletariado»- como alternativa factible a la concepción capitalista ampliaba los apoyos soviéticos entre los partidos comunistas (incluida la izquierda radical de Europa occidental) y, sobre todo, entre las fuerzas revolucionarias de países extraeuropeos. Estas veían en el proceso soviético una forma de entrar en la contemporaneidad, una vez finalizado el control colonial, al margen de las vías que ofrecían sus antiguas potencias imperialistas. Pero los sucesores de Stalin, aunque firmemente convencidos del triunfo final del socialismo en el mundo, afirmaban que dicha victoria sobre los países capitalistas podría producirse no sólo a través de una confrontación directa, sino gracias a la superioridad en todos los órdenes del comunismo. Pero el revisionismo de los años cincuenta produjo en el sistema soviético una crisis de identidad que, paradójicamente, llevó a la ruptura del campo socialista.

### 2.1. LA URSS Y LA EUROPA DEL ESTE: LAS CRISIS RECURRENTE

La celebración en febrero de 1956 del xx Congreso del PCUS -el Congreso del Informe Secreto y la *desestalinización-* generó cambios en el funcionamiento del sistema socialista caracterizado por el control estricto que el PCUS ejercía sobre las democracias populares en todas las esferas de poder; pero tales cambios no alteraron los fundamentos totalitarios de los regímenes socialistas. Sin embargo, desde los años cincuenta todo el bloque soviético (de Alemania del Este a Polonia, pasando por Checoslovaquia) vivió inmerso en una permanente crisis de identidad, tal como pusieron de manifiesto la alternativa revisionista y la respuesta obrera generadas ante la opresión del estalinismo. Los valedores del revisionismo, con el objetivo de dar por concluida la tutela soviética y alentados por la disolución del *Kominform* en abril de 1956, comenzaron a idear nuevos proyectos de actuación política de muy distinto signo y resultado, como pudo comprobarse en los acontecimientos de octubre de 1956 en Polonia y,

sobre todo, de noviembre de ese mismo año en Hungría, en donde se había abolido el papel dirigente del Partido Comunista y decidido la neutralidad del país. Pero la pérdida progresiva de autoridad y prestigio del PCUS y de los propios partidos comunistas locales obligó a la Unión Soviética a intervenir para restablecer en toda su zona de influencia la obediencia a sus directrices, como demostró la intervención militar del Ejército Rojo en Hungría, apoyada por los gobiernos y partidos comunistas del Pacto de Varsovia (creado un año antes) y de China, además de los partidos comunistas occidentales, empezando por el francés y el italiano. Ante la situación creada, la Conferencia de Partidos Comunistas, celebrada en Moscú en 1957, aprobó una resolución de obligado cumplimiento para todos los países socialistas, siempre bajo la suprema dirección del Partido Comunista, según la cual, el revisionismo era el *principal peligro*; a la misma conclusión llegaron los participantes en la Conferencia de los Comunistas celebrada en noviembre de 1960: el Muro de Berlín, edificado en 1961, era el mejor símbolo del sistema socialista cerrado y a la defensiva, su última muralla.

## 2.2. EL SOCIALISMO Y EL TERCER MUNDO ASIÁTICO-AFRICANO

Fue en el rechazo al colonialismo y en la reivindicación de un nuevo orden internacional donde las bases de la Conferencia de Bandung (1955) resultaron más operativas al poner en marcha el llamado neutralismo activo, por oposición a la polarización de bloques, al institucionalizar en la Cumbre de Brioni de julio de 1956 y en la de Belgrado de 1961 el movimiento de los Países No Alineados, con Nehru, Nasser y Tito como sus máximos valedores. Ello significó que la URSS no pudiera dirigir en beneficio propio el movimiento descolonizador, pero no impidió que los soviéticos encontraran aliados importantes en los países del Sur en su estrategia *universalista*, empezando por Egipto, Siria, Indonesia o la India. Entre 1955 y mediados de la década de los sesenta, el proceso descolonizador, impulsado por la «Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales» de la ONU de 1960, se desarrolló fundamentalmente en los países del África septentrional y subsahariana, alcanzando la mayoría de los mismos la independencia en estos años; momento aprovechado por los soviéticos para penetrar en la zona gracias al impulso del movimiento nasserista, que dio sus mejores frutos en Argelia con el triunfo del Frente de Liberación Nacional (FLN) sobre Francia, instaurándose a partir de 1963 un régimen de Partido-Estado de tipo soviético. Pero en toda la zona del Magreb al Próximo Oriente, pasando por el Valle del Nilo, lo más característico desde el punto de vista ideológico fue la instauración de un «socialismo árabe» apoyado por Moscú, impregnado de nacionalismo e islamismo, que sirvió para conformar regímenes de partido único, cuyos mejores ejemplos se dieron en el Egipto de Nasser o en Siria e Irak con el partido *Baaz*.

### 2.2.1. La emancipación del socialismo chino

A finales de los años cincuenta, el socialismo chino entró en una nueva fase, definida como el «Gran Salto Adelante», momento en el cual dejaba de ser una variante del soviético para constituir su propio modelo maoísta -un *estalinismo antisoviético*-. China se convertía en el rival ideológico de la URSS al rechazar Mao expresamente en el VIII Congreso del Partido de 1958 la política soviética revisionista. En julio de 1960, la Unión Soviética advirtió a Pekín sobre el desviacionismo doctrinal en el que había caído, y ante las discrepancias surgidas entre ambos Estados socialistas, Moscú retiró de China a sus agentes políticos y técnicos económicos: el *cisma* chino-soviético, palpable en el XXII Congreso del PCUS de 1961 con la retirada de los representantes chinos, demostraba la degeneración del socialismo marxista-leninista. A partir de ese momento, la República Popular de China pretendió convertirse en el modelo revolucionario socialista y cabeza visible del movimiento comunista internacional, como se puso de manifiesto con la llamada Revolución Cultural. La contestación a la hegemonía soviética coincidió en la

primera mitad de los años sesenta con el recrudecimiento del permanente conflicto con la China nacionalista de Taiwán, y con el fin del secular aislamiento del país (su gran aliado había sido Albania) tras el reconocimiento de la República Popular por parte del gobierno de Francia. La tensión entre La URSS y China alcanzó su punto máximo en 1969 al desencadenarse una serie de enfrentamientos fronterizos entre ambos Estados socialistas, y poco tiempo después, al comienzo de los años setenta, la oposición ideológica entre ambas potencias comunistas era irreversible sobre la base de la nueva teoría de los «cuatro mundos» y después de los «tres mundos» establecida por los dirigentes chinos para desprestigiar el «social-imperialismo» de la Unión Soviética.

En esta época, los aliados de las dos grandes potencias en el Tercer Mundo no pudieron desentenderse de la lógica del enfrentamiento de bloques entre el Este y el Oeste. En su lucha contra Estados Unidos entre 1964 y 1973, Vietnam del Norte, impregnada de la ideología marxista-leninista de liberación nacional y ayudada militarmente por la Unión Soviética, mantuvo su objetivo fundamental: unificar todo Vietnam e incluso toda la antigua Indochina francesa, empezando por Camboya. Pero la ruptura de la unidad del campo socialista enfrentó a Moscú y Pekín por el control del movimiento comunista, situación especialmente visible en el sureste asiático, zona en donde la Unión Soviética apoyó a Vietnam del Norte en su lucha por la unidad del país y contra Estados Unidos, y China al régimen *Khmer* rojo en Camboya.

### 2.3. EL SOCIALISMO Y EL TERCER MUNDO IBEROAMERICANO

La capacidad norteamericana de actuar en los asuntos internos de Iberoamérica fue materializándose a través no sólo de la presión económica, sino de intervenciones militares directas. Amparándose en el derecho a luchar contra la *infiltración comunista* impulsada por la URSS (Conferencia Interamericana de Caracas de 1954), Estados Unidos invadió ese mismo año Guatemala, paralizando en dicho país todo intento de cambio político contrario a sus intereses. Con la victoria de Fidel Castro sobre la dictadura de Batista, en enero de 1959, los revolucionarios cubanos llevaron a la práctica una política nacionalizadora de los sectores económicos que les enfrentó con los intereses de la potencia norteamericana. Después de la ruptura de relaciones diplomáticas entre ambos países en 1961, Castro amplió los vínculos políticos, económicos y culturales con la URSS; a continuación, el nuevo dictador cubano instauraba en la isla un régimen de tipo soviético y se convertía en satélite de la URSS en el Caribe. A partir de ese momento, la Cuba castrista fue considerada en Estados Unidos como avanzadilla del peligro comunista, pero con el fracaso de la invasión de la isla en Bahía de Cochinos (abril de 1961) por fuerzas anticastristas apoyadas por la administración estadounidense del presidente Kennedy no se produjo la caída del régimen, que después de la crisis de los misiles (octubre de 1962) logró consolidarse.

## 3. Del dominio del mundo a la división del sistema socialista

### 3.1. EL SISTEMA EN LA ENCRUCIJADA: LA DOCTRINA DE SOBERANÍA LIMITADA

En Europa del Este la ortodoxia socialista soviética sólo pudo ser mantenida por la fuerza de las armas como quedó demostrado con la invasión de Checoslovaquia en agosto de 1968 por los ejércitos del Pacto de Varsovia. La segunda normalización impuesta a todos los países del bloque soviético durante dos décadas fue sancionada con el restablecimiento de la doctrina de «soberanía limitada», que en su momento -en la inmediata posguerra- habían elaborado los teóricos del *Kominform*. La versión actualizada de dicha doctrina fue presentada oficialmente por Breznev en un discurso que pronunció en Varsovia en noviembre de 1968 ante el pleno del V Congreso de los comunistas polacos. Lo novedoso de la teoría doctrinal expuesta por el se-

cretario general del PCUS consistió en proclamar para el ámbito del Pacto de Varsovia que la cuestión de la soberanía no estaba pensada tanto para los propios países socialistas satelizados, sino especialmente para la URSS como potencia hegemónica; en el exterior, la consolidación de la «distensión» entre bloques pasaba por la aceptación de Occidente de la imposición de la mencionada doctrina de soberanía limitada en el Este de Europa.

Mientras tanto, en Europa occidental, la tradicional «quinta columna» soviética animada por los partidos Comunistas, en especial el francés y el italiano, apostó en los años setenta por un cambio de estética denominado «eurocomunismo»: una especie de socialismo no estalinista y pragmático en función de la situación europea del momento que ayudara a la conquista del poder mediante las urnas, superador de las tendencias *izquierdistas* más radicales e incluso impulsoras del terrorismo de la extrema izquierda. Pero el revisionismo eurocomunista implicaba sobre todo la aceptación de un modelo comunista nacional que negaba la «univocidad del modelo soviético para la construcción del socialismo», lo que en la práctica suponía la ruptura en clave occidental del movimiento comunista internacionalista de raíz revolucionaria. Sin embargo, la evolución de los acontecimientos tampoco propició el éxito del experimento eurocomunista, que más que una opción de futuro era la «consecuencia de la inexorable pérdida de vigencia histórica del discurso comunista».

### 3.2. LOS MODELOS SOVIÉTICO Y MAOÍSTA Y EL TERCER MUNDO

Desde la década de los sesenta el mundo estaba sometido al equilibrio del «terror nuclear», que pretendió ser desactivado por las dos grandes potencias mediante acuerdos sobre el control de armamentos; pero al mismo tiempo pretendieron mantener o incluso aumentar, caso de la Unión Soviética, el predominio ideológico. La época de Breznev -en esencia, la segunda mitad de los años sesenta y la década de los setenta- coincidió con una gran expansión en el exterior para asegurar la presencia de los intereses estratégicos soviéticos en África (Congo, Etiopía, Somalia, Angola o Mozambique) América (Cuba y Nicaragua) y Asia, lugares donde mantenía su estatus de superpotencia. Ello permitió la consolidación del socialismo en la antigua Indochina: de tipo soviético en el Vietnam unificado por los comunistas del Norte, y maoísta en la nueva Kampuchea Democrática (Camboya) del *Khmer Rojo*. Al mismo tiempo, la URSS pretendió imponer un cambio de rumbo en las Relaciones Internacionales al apoyar la aprobación en la ONU en 1974 de una «Declaración y Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional» impulsada por los países del Sur, iniciativa que no prosperó ante la división en el seno de las Naciones Unidas mediatizadas por la Guerra Fría.

#### 3.2.1. *El socialismo chino: de la revolución permanente a la ONU*

Si desde 1918 la Unión Soviética había mantenido la hegemonía «canónica» sobre el movimiento comunista internacional, fue a lo largo de la década de los sesenta cuando el control ideológico de la URSS fue puesto en cuestión y a partir de 1969 refutado abiertamente por la China maoísta, que incluso rompió ideológica y diplomáticamente con Moscú, mostrando las contradicciones e incluso la degeneración doctrinal del marxismo-leninismo. A partir de ese momento y hasta la desintegración de la Unión Soviética, el movimiento comunista entró en una nueva fase de *policentrismo* y conflicto permanente.

La segunda mitad de los años sesenta estuvo marcada en China por la experiencia de la Revolución Cultural: el momento de una lucha sin cuartel por el poder que Mao aprovechó para reprimir y depurar en todos sus niveles al partido y al gobierno, y potenciar la lucha de clases y la revolución permanente. Al entrar en los años setenta, la última fase del poder personal de Mao (1970-1976), si bien se mantuvieron las formas radicales puestas de moda con la Revolución Cultural, comenzó un nuevo intento de «reconstrucción nacional», con especial

atención a los distintos sectores económicos, empezando por la agricultura; mientras que en la política exterior, China consiguió en estos años un gran éxito en las Relaciones Internacionales: en 1971 ingresaba en las Naciones Unidas, pasando a formar parte como miembro permanente de su Consejo de Seguridad; con la expulsión de Taiwán de la ONU se clausuraba la doctrina de las «dos Chinas», aunque no se logró la reunificación nacional. Pero al comenzar la segunda mitad de los años setenta, la China maoísta estaba exhausta por las dislocaciones económicas y sociales producidas por los experimentos socialistas y la radicalidad política impuesta por la lucha de clases inspirada en los postulados maoístas. El 9 de septiembre de 1976 moría Mao Zedong, y poco tiempo después, en julio de 1977, Deng Xiaoping era rehabilitado. A renglón seguido comenzó la *desmaoización* del país, proceso que no significó la transformación radical del sistema socialista, pero que anunciaba una nueva época en China sacudida por enormes tensiones de tipo político, económico y social: tensiones entre el gobierno y las regiones; entre las zonas marítimas inmersas plenamente en el cambio económico y las zonas del interior rural y empobrecidas; entre los comunistas ortodoxos y los sectores reformistas y aperturistas, estos últimos derrotados después de ahogada a sangre y fuego la «primavera de Pekín» de 1989; y el mantenimiento de su tradicional política exterior, de tipo imperialista -como demuestra la situación del Tibet- y militarista contra Taiwán.

### 3.2.2. *El Próximo y Medio Oriente. El rompecabezas africano*

Al comenzar la década de los setenta, el presidente Sadat puso fin a la actuación de las *misiones* soviéticas en Egipto; ante esta pérdida de influencia en el mundo árabe, del *Magreb* al *Machrek*, la URSS fijó su atención en el Oriente Medio. Después de la crisis revolucionaria iraní de 1979 que terminó con la influencia de Estados Unidos en el país, la Unión Soviética pretendió afianzar su posición en la zona mediante el control ideológico, político y militar de Afganistán: el 27 de diciembre de 1979 el Ejército Rojo invadía el antiguo Estado *tapón* de Oriente Medio, generando un conflicto de liberación nacional, en este caso protagonizado por la resistencia anticomunista -para los soviéticos, Afganistán fue su Vietnam-, y al mismo tiempo una guerra civil entre distintas facciones guerrilleras fundamentalistas islámicas.

Los años sesenta y primeros setenta, que coincidieron en África con el impulso del proceso descolonizador, supusieron la ampliación del campo socialista en el continente africano: países como Congo (1968), Somalia (1970) o Dahomey -Benin- (1975) conformaron con el apoyo soviético regímenes marxistas-leninistas «afrocomunistas». A partir de la segunda mitad de los años setenta la situación era crítica en el *cuerno de África* y, sobre todo, en la zona austral del continente ante el derrumbe del imperio colonial portugués y el interés soviético por hacerse con el control de países como Angola y Mozambique, objetivo en el que contó con la ayuda de Alemania Oriental y especialmente de Cuba: el *brazo armado* del intervencionismo soviético en estas regiones africanas. En estos territorios del continente negro la tensión fue permanente ante la actitud beligerante de Sudáfrica ante la nueva situación creada en la zona y la potencial amenaza para sus intereses por parte de los nuevos regímenes prosoviéticos.

### 3.2.3. *El ámbito iberoamericano*

En los años sesenta, un momento especialmente convulso en el movimiento comunista por los planteamientos revisionistas y la ruptura de la unidad internacionalista, se produjo la ampliación del campo socialista en el Tercer Mundo iberoamericano con la consolidación del régimen prosoviético cubano. El desarrollo de los movimientos guerrilleros, surgidos por toda Iberoamérica sobre todo al calor de la revolución castrista, fue también uno de los fenómenos más sobresalientes de esta etapa. La existencia de estos grupos revolucionarios con hondo calado en las sociedades de algunos de estos países demostraba la incapacidad de las instituciones estatales para corregir los defectos más extremos de unas poblaciones tajantemente compartimentadas en niveles socioeconómicos muy diferenciados. Las crisis sociales



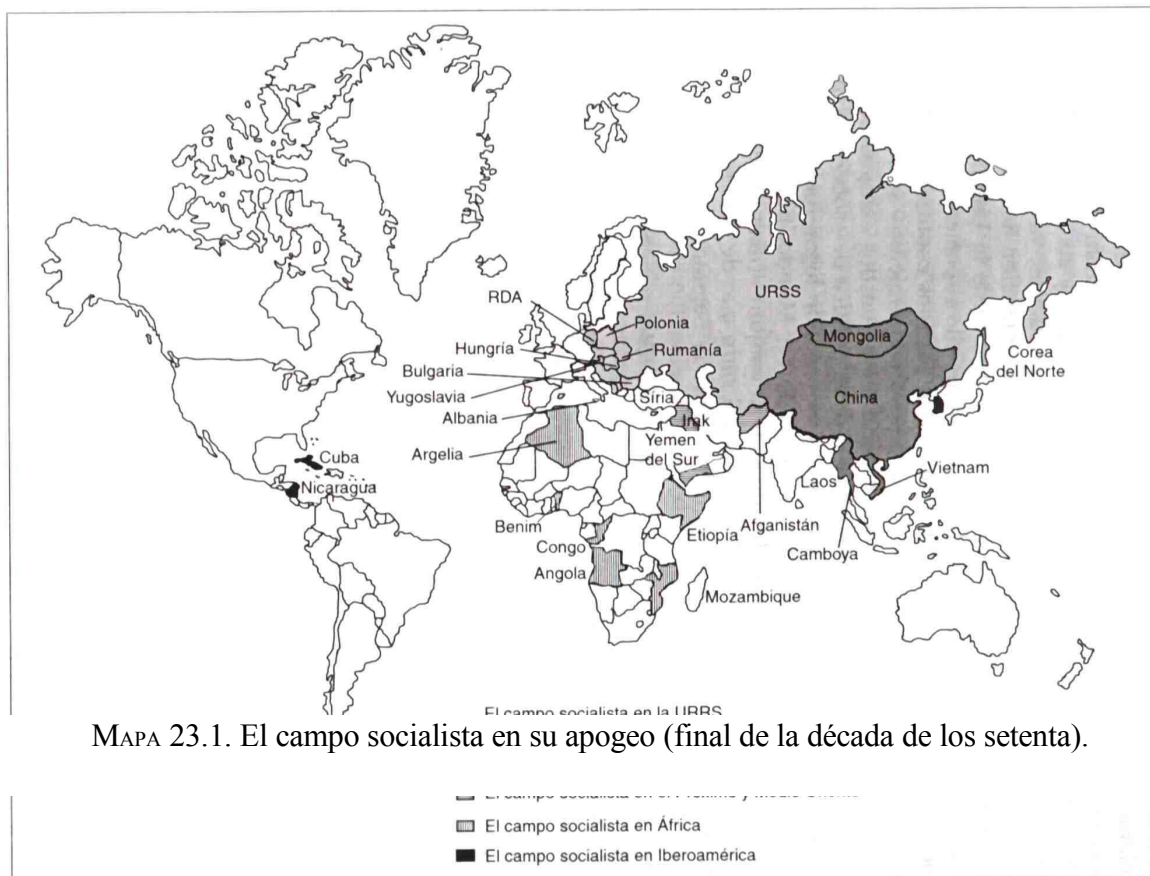
recurrentes y el expansionismo de la utopía comunista liberadora se conjugaron en el nacimiento de las guerrillas en Colombia, Venezuela, Perú, Argentina, Uruguay, o Bolivia que, sin embargo, no consiguieron instaurar en la zona nuevos regímenes socialistas. El cambio de rumbo radical hacia la izquierda que pretendió imponer en Chile a partir de 1970 el régimen de Unidad Popular de Salvador Allende no logró consolidarse por la situación de crisis permanente que propició el golpe de Estado de la Junta Militar en 1973.

Pero a finales de la década de los setenta, el empuje revolucionario logró triunfar en Nicaragua. En este país, la oposición de grupos marxistas a la dictadura somocista constituyó en los años sesenta el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). En una atmósfera de guerra civil, el FSLN triunfó por las armas en julio de 1979 y, a pesar del boicot económico norteamericano, la Junta de Reconstrucción Nacional estableció unas nuevas bases políticas y económicas para el país, acercándose a la órbita soviética. Para Estados Unidos, este nuevo régimen socialista representaba un peligro en la zona por la capacidad de imitación del mismo por otros movimientos revolucionarios, pero la oposición al régimen sandinista por parte de Estados Unidos, sobre todo durante la administración Reagan, logró la contención del comunismo en la región, como se demostró en 1983 con la intervención armada en la isla de Granada para derribar un nuevo régimen prosoviético inspirado por Cuba.

### 3.3. LAS CONTRADICCIONES INSOLUBLES DEL CAMPO SOCIALISTA

La época de máxima expansión del campo socialista en Asia anunciaba también el momento de degeneración y descomposición del sistema marxista-leninista debido a la oposición e incluso enfrentamiento de carácter *nacional-imperialista* entre países comunistas, como se demostró en Indochina entre los prosoviéticos vietnamitas y los maoístas del *Khmer* rojo camboyano, que estuvo a punto de generar un conflicto armado entre la Unión Soviética y la República Popular de China. El 25 de diciembre de 1978, el ejército de Vietnam invadió Camboya con la ayuda de la URSS para terminar con el régimen prochino del *Khmer* (causante de un genocidio comunista-igualitarista en su propio país); China, alarmada por la estrategia soviética de cerco -Afganistán, ocupado; India, protegido y socio comercial y estratégico, y Vietnam, aliado fraterno-, trató de impedir la consolidación de la ocupación vietnamita y en febrero de 1979 el Ejército Popular chino invadió el norte de Vietnam, aunque poco tiempo después volvió a replegarse hacia sus fronteras. En todo caso, durante una década (1979-1989) Camboya se convirtió en campo de operaciones militares protagonizadas por Estados socialistas, condenados a repetir el viejo esquema de las antiguas potencias coloniales en contradicción con la ortodoxia marxista-leninista. En los años setenta asistimos al momento de máxima degradación o degeneración del campo socialista cuando, paradójicamente, parecía estar en el momento de máxima expansión. En 1979, el modelo soviético, por medio de Vietnam, y el modelo neomaoísta del *Khmer* Rojo colisionaron en Camboya, en donde los *khmeres* habían llevado hasta el límite la experiencia socialista igualitaria con un resultado de millones de muertos.

Con el propósito de seguir ejerciendo su influencia en Camboya, los regímenes comunistas vietnamita y chino se enfrentaron en una guerra *imperialista* desafiando a la teoría marxista-leninista según la cual, la guerra sólo era posible entre Estados capitalistas o entre éstos y los movimientos de liberación nacional en lucha por su autodeterminación. En efecto, ¿cómo puede el marxismo-leninismo explicar la guerra entre Vietnam y Camboya y después entre China y Vietnam o el enfrentamiento ideológico radical entre la Unión Soviética y la República Popular de China? La falta de respuesta plausible a estas preguntas produjo el desprestigio de la seudoteoría marxista-leninista, puro voluntarismo, y demostró la falsedad del «legado marxista clásico» según el cual, con el triunfo del socialismo desaparecería la fundamentación de todo conflicto.



#### 4. El final de una época: el sistema socialista en retroceso

El retroceso del sistema socialista que marcaba el final de toda una época de las Relaciones Internacionales comenzó a materializarse en los años ochenta: la década del gran cambio en la que se produjo la pérdida de identidad de la izquierda en general y del marxismo en particular. A mediados de los años setenta, y debido a la crisis económica mundial, los ideólogos de esta izquierda supusieron llegado el momento de avanzar en la construcción del socialismo; pero una década más tarde la ideología marxista perdía todo su vigor en amplias zonas del globo, de manera especial en Europa del Este y en Iberoamérica: incapaz de articular una nueva alternativa en un momento de crisis y cambios a escala mundial quedó relegada a un segundo plano, en los márgenes del nuevo orden internacional.

##### 4.1. CRISIS Y DESINTEGRACIÓN DEL MODELO SOVIÉTICO

Para intentar resolver la crisis degenerativa que a mediados de los años ochenta vivía la Unión Soviética, el nuevo secretario general del PCUS, Mijail Gorbachov, puso en marcha el proceso conocido como *Perestroika*; pero este intento de reforma radical de la economía, la política, la sociedad y la cuestión nacional, fracasó estrepitosamente y arrastró con él al Estado soviético hasta su propia desintegración en 1991.

En el momento de la llegada al poder de Gorbachov, los fundamentos inspiradores de la política exterior soviética continuaban imbuidos del pensamiento marxista-leninista. Esta teoría justificaba la vertiginosa carrera de armamentos en tanto que la URSS se erigía como defensor de todos los oprimidos e imponía la obligación de seguir sus pautas y su visión de las relaciones mundiales al resto de las democracias populares, ya fuera en Europa o en el Tercer Mundo. El líder soviético tenía la intención de acabar con esta lógica interna del sistema que hipotecaba el futuro de la Unión Soviética a costa de los enormes gastos en defensa, aunque ello supusiera

reducir drásticamente o paralizar los gastos en ayuda a los partidos comunistas y Estados satélites y aliados. En este sentido, el «nuevo pensamiento» soviético en las relaciones exteriores se dejó sentir especialmente en dos campos de actuación: en primer lugar, con la cancelación de la política de «soberanía limitada» en los países del Pacto de Varsovia; y en segundo lugar, fomentando una nueva articulación de las relaciones con el Tercer Mundo. El «nuevo pensamiento» aplicado a todos estos factores en su conjunto (incluido el freno a la carrera de armamentos) condujo al final del *statu quo* de Guerra Fría imperante en las Relaciones Internacionales desde la Segunda Guerra Mundial.

#### 4.1.1. *El «nuevo pensamiento» y la Europa del Este soviétizada*

La fuerza de los acontecimientos y el agotamiento del experimento comunista en la URSS obligaron a ésta a clausurar la política de «soberanía limitada» en la Europa soviétizada: cuarenta años después del final de la Segunda Guerra Mundial y del comienzo de la Guerra Fría, el *statu quo* de una Europa dividida en dos zonas irreconciliables comenzó a resquebrajarse. El «nuevo pensamiento» soviético en política exterior impulsó este cambio, sancionado por Gorbachov en 1989: «La doctrina Breznev de soberanía limitada ha sido enterrada» y «cada pueblo tiene el derecho a elegir su propio destino». En otras palabras, que la Unión Soviética no volvería a actuar militarmente en la Europa del Este como había sido la norma en el pasado. En estas circunstancias, según Gorbachov, «la estructura de las relaciones políticas entre los países socialistas debía basarse estrictamente en una independencia absoluta». Los postulados liberalizadores del secretario general del PCUS se justificaban en la creencia de la aceptación del sistema del socialismo real por todos estos países y en la necesidad de la reforma de los mismos desde dentro, como lo estaba haciendo él mismo en su país.

El mensaje del dignatario soviético fue recibido en los países de Europa del Este muy claramente, pero en sentido contrario al previsto por Gorbachov. Las ilusiones de estos pueblos se dirigieron al mundo occidental: decidieron terminar con el sistema totalitario de tipo soviético impuesto por los partidos comunistas y comenzar la transición hacia la democracia parlamentaria y la economía de mercado. Entre 1989 y 1991, los regímenes de partido único -sin el apoyo explícito de Moscú- se desintegraron. El cambio histórico iniciado en Polonia se extendió súbitamente a los demás países del Pacto de Varsovia tras la caída del Muro de Berlín, el 9 de noviembre de 1989, y podía darse por concluido el 1 de julio de 1991 con la disolución del Pacto de Varsovia. En tan breve espacio de tiempo, los países de la hasta entonces Europa del Este abjuraron de la ideología marxista-leninista y pusieron fin a toda una era de dominación de los partidos comunistas. El desmantelamiento del sistema soviético se produjo en todos los países de la Europa del Este, sin excepción, en poco menos de año y medio, aunque de manera diferente en cada uno de ellos: en la cumbre de París del 21 de noviembre de 1990, la «Carta para una nueva Europa» proclamó el final de la división del Viejo Continente. Pese a su particular grado de desarrollo económico y social, el resultado fue el mismo: con la consumación del cambio político-institucional en los países del Este se abrió para todos ellos una nueva etapa histórica, cuyo objetivo más importante era la consolidación de la democracia parlamentaria, la modernización económica y el «regreso a Europa». Para que todo ello pudiera realizarse de manera óptima, la Unión Europea facilitó a todos estos países el camino de su integración en el gran proyecto de construcción de la Europa unida.

#### 4.1.2. *El «nuevo pensamiento» y el Tercer Mundo*

En la situación de confrontación latente que se impuso en las relaciones entre las dos grandes potencias a finales de los años cuarenta, el llamado Tercer Mundo -países del Sur en vías de desarrollo- se convirtió en el escenario estratégico por excelencia para extender las respectivas influencias políticas al socaire de la necesaria modernización económica, y, por ende, el único teatro de conflictos bélicos a pequeña escala. En este ámbito también se produjo

un cambio sustancial de la tradicional política soviética que tenía por objeto el triunfo de la «revolución mundial». La presencia de la URSS en el Tercer Mundo se hizo insostenible debido al alto precio económico que ello suponía en un momento especialmente crítico para el Estado soviético. Por ello, y para evitar que un enésimo conflicto regional encendiera la llama de un enfrentamiento final entre las dos grandes potencias, Gorbachov impuso un giro radical a la política exterior de la URSS en relación con el Sur: era necesario potenciar la vía de la negociación en el marco de las Naciones Unidas. El «nuevo pensamiento» dirigió los pasos de la diplomacia soviética para solucionar los graves problemas que vivía el mundo en Oriente Medio y Próximo, Iberoamérica, África o Asia.

La señal inequívoca de buena voluntad a este respecto se produjo en Oriente Medio y no fue otra que la retirada del ejército soviético de Afganistán: el 14 de abril de 1988 se firmaba un acuerdo entre Afganistán, la Unión Soviética, Pakistán y Estados Unidos en tal sentido; las últimas unidades militares de la URSS abandonaron el país el 15 de febrero de 1989. En Oriente Próximo también se dejó sentir el impulso reformista de Gorbachov: ante la agresión de Irak a Kuwait que produjo el conflicto del golfo Pérsico de agosto de 1990 a marzo de 1991, la Unión Soviética no vetó las propuestas estadounidenses en contra de Irak y terminó votando las resoluciones de Naciones Unidas que daban luz verde a una acción armada conjunta para liberar Kuwait, capitaneada por Estados Unidos. En este contexto internacional, la URSS restablecía relaciones diplomáticas con el Estado de Israel, en octubre de 1991, y dos meses más tarde apadrinaba en Madrid el inicio de la Conferencia de Paz entre palestinos y judíos.

En Iberoamérica -zona por excelencia donde se había desarrollado a partir de los años sesenta el *foquismo* revolucionario de raíz marxista-, el «nuevo pensamiento» dio sus frutos rápidamente. En el último trimestre de 1987, el ministro de Asuntos Exteriores soviético, Shevardnadze, en un viaje por América del Sur, lograba un gran éxito diplomático al normalizar relaciones con países como Argentina o Brasil. Al mismo tiempo hizo valer su influencia ante países como Nicaragua para que los representantes del Frente Sandinista apostaran por la normalización de la vida política a través de la vía democrática y por medio de elecciones libres. En cuanto a Cuba, las tesis de Gorbachov no lograron la apertura política, pero el final de la Guerra Fría había supuesto la pérdida de importancia estratégica de la isla del Caribe, saliendo del país las unidades militares soviéticas.

En el continente africano, el «nuevo pensamiento» de Gorbachov también auspició los acuerdos pacíficos en las zonas en conflicto. Fue en el caso de Angola donde los buenos oficios del líder soviético lograron sentar ante una mesa a todas las partes en litigio, que el 22 de agosto de 1988 acordaron en Ginebra el fin eventual de las hostilidades. Las negociaciones continuaron posteriormente, y el 13 de diciembre era firmado el llamado «Protocolo de Brazzaville», ratificado en las Naciones Unidas, el 22 de diciembre, por los representantes diplomáticos de Angola, África del Sur y Cuba. En esencia se había llegado a un acuerdo que establecía la paz entre las distintas partes en suelo angoleño, la salida del país de todas las tropas extranjeras y el reconocimiento de la independencia de Namibia. Por lo que respecta a Etiopía, el final del régimen de Mengistu, en junio de 1991, coincidió con la puesta en práctica del «nuevo pensamiento» soviético de relaciones exteriores en esta parte de África.

Dentro del continente asiático, la acción de la diplomacia soviética tendió a lograr la distensión y por ende la normalización de las relaciones con China. Para ello era necesario el cambio de actitud soviética en la zona: en 1989, el mismo año que el ministro Shevardnadze visitaba Pekín, la URSS daba por finalizada su misión en Vietnam y Camboya, y en 1990 el primer ministro chino viajaba a Moscú para cerrar toda una época de distanciamiento y conflictos. En Mongolia, el segundo Estado comunista más antiguo, también se comenzaron a percibir aires de apertura impulsados por el «nuevo pensamiento» soviético.

### Lecturas recomendadas

Para comprender la génesis, consolidación y evolución del sistema socialista marxista-leninista son básicas las aportaciones de Fetscher, I.; Grebing, H. y Günter, D. (dir.) (1975), *El socialismo. De la lucha de clases al Estado providencia*, Plaza & Janés, Barcelona, y de Fetscher, I. y Günter, D. (dir.) (1975), *El comunismo. De Marx a Mao Tse-Tung*, Plaza & Janés, Barcelona. Como complemento de lo anterior, pero con una perspectiva histórica más actualizada, son también importantes las obras de Brzezinski, Z. (1989), *El gran fracaso. «Nacimiento y muerte del comunismo en el siglo XX»*, Maeva Lasser, Madrid; Malia, M. (1990), *Comprender la revolución rusa*, Rialp, Madrid; Furet, F. (1995), *El pasado de una ilusión. Ensayo sobre la idea comunista en el siglo XX*, FCE, Madrid, y Ferrary, A. y Caspistegui, E. J. (coords.) (1994), *Rusia entre dos revoluciones, 1917-1992*, Eunsa, Pamplona.

Para entender la implantación y evolución del sistema socialista de tipo soviético en la Europa central y oriental y las causas de la desintegración del mismo en la zona y en la propia Unión Soviética, pueden consultarse los libros de Gorbachov, M. (1987), *Perestroika: «Mi mensaje a Rusia y al mundo entero»*, Ediciones B, Barcelona; Taibo, C. (1993), *La Unión Soviética (1917-1991)*, Síntesis, Madrid; Martín de la Guardia, R. M. y Pérez Sánchez, G. A. (1995), *La Unión Soviética: de la perestroika a la desintegración*, Istmo, Madrid; Martín de la Guardia, R. M. y Pérez Sánchez, G. A. (1995), *La Europa del Este, de 1945 a nuestros días*, Síntesis, Madrid, y Martín de la Guardia, R. M. y Pérez Sánchez, G. A. (1997), *La Europa Balcánica: Yugoslavia, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días*, Síntesis, Madrid.

Respecto a las claves del totalitarismo socialista fraguadas en el desprecio a los derechos fundamentales de la persona, la aportación más rigurosa y actual es la de Courtois, S. (y otros) (1998), *El libro negro del comunismo. Crímenes, terror y represión*, Planeta-Espasa, Madrid; una visión reducida de lo anterior, pero con especial atención a la Historia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, puede encontrarse en la obra de Martín de la Guardia, R. M. y Pérez Sánchez, G. A. (1999), *Derechos Humanos y comunismo*, Arco/Libros, Madrid.

## CAPITULO 24

### EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA: DE LA CEE A LA UNIÓN EUROPEA

por ANTONIO MORENO JUSTE  
Profesor de Historia Contemporánea,  
Universidad Complutense de Madrid

La construcción europea, como todo proceso histórico, ha atravesado por diferentes etapas en interacción con otros procesos de carácter global o regional -geoestratégicos, económicos, socio-políticos, culturales, etc.- que han coadyuvado a la definición de sus propios avances y retrocesos, posiblemente más lineales desde el punto de vista económico -aunque no exentos de crisis- y, desde luego, más discontinuos e inseguros desde el punto de vista político.

De hecho, la construcción europea nació con una serie de Estados-nación cuya base política era extremadamente débil en la segunda posguerra mundial, contempló el asombroso aumento de los ingresos reales en la década de los cincuenta y vio cómo se extendía la satisfacción de los gobiernos nacionales. Fue testigo de los costosos y ambiciosos programas sociales de los años sesenta, del regreso del desempleo en los setenta, del enorme aumento de las desigualdades en los ingresos durante los ochenta y de la espectacular transformación sufrida por el mapa de Europa en los noventa, tras el fin de la Guerra Fría.

Es innegable, desde una perspectiva histórica, el éxito del proceso de construcción europea, aunque se incurre en el riesgo de abandonar su consideración como proceso abierto y perfectible. Es evidente, asimismo, que ha proporcionado un largo período de estabilidad política y social sobre la base de un sistema político organizado en los principios de libertad, pluralismo y tolerancia, que ha generado una prosperidad económica sin precedentes y que ha permitido la creación de nuevas formas de organización común destinadas a erradicar la guerra y fomentar la solidaridad y bienestar entre los europeos.

Sin embargo, las insuficiencias del proceso de construcción europea y algunos fracasos significativos hacen todavía de Europa un proyecto en marcha. Continúa manteniendo su indefinición en lo relativo a los plazos de la unión política, sobre cuál será su estructura política definitiva e incluso el debate acerca del método idóneo para su consecución parece lejos de haberse cerrado.

Es más, en los últimos años se viene observando el desarrollo de una historia de la integración europea con un acento más jurídico que político, más constitucional que democrático y que, en cierto modo, viene a poner de manifiesto que el acervo comunitario es un factor decisivo en el futuro de la construcción europea ante el creciente intergubernamentalismo de la Unión Europea que tiende a desplazar los tradicionales procedimientos comunitarios.

## 1. Los orígenes del proceso de construcción europea desde 1945

### 1.1. LAS INTERPRETACIONES EUROPEÍSTAS: FEDERALISMO *VERSUS* FUNCIONALISMO

La construcción europea ha sido, en general, explicada de acuerdo con el punto de vista de los políticos, los cuales han puesto de manifiesto que la razón principal ha sido siempre el idealismo de hacer realidad el viejo sueño de la unidad europea. Para ello emplearon los instrumentos que tenían a su alcance a finales de los años cuarenta: el lenguaje del activismo político (federalismo) y las prácticas del intervencionismo estatal (funcionalismo).

Es evidente que desde el comienzo del proceso de integración hubo un empeño apasionado -aunque fue un empeño por escapar del pasado, del desolador paisaje que la Segunda Guerra Mundial dejó tras de sí-, acrecentado por una sensación de urgencia y oportunidad en la que emergió el europeísmo como instrumento de un proyecto histórico caracterizado por la necesidad de edificar una nueva Europa, aunque por diferentes vías: la federalista (construir Europa, sobre todo la Europa política, apoyándose en unos valores compartidos y en una identidad común) y la funcionalista (Construir Europa a través de uniones parciales que creen solidaridades de hecho en el ámbito económico para traspasarlas, posteriormente, a lo estrictamente político). Ambos modelos coincidían en su diagnóstico: la crisis del Estado-nación en Europa tras el final de la Guerra Mundial, percepción surgida de dos ideas ampliamente difundidas:

- La certeza de que los Estados europeos no disponen de recursos suficientes, económicos y militares, como para defenderse de naciones más poderosas y, en consecuencia, son incapaces de asegurar la paz;
- El convencimiento de que los Estados europeos tienen una extensión geográfica demasiado reducida como para poder elevar los ingresos de sus ciudadanos por medio de políticas económicas confinadas únicamente a las fronteras nacionales.

Asimismo, coincidían, aunque con matices, en su solución: los Estados-nación deben ser reemplazados (federalistas) o complementados (funcionalistas) por unidades políticas más amplias de carácter supranacional y, desde luego, convergían en su objetivo final a largo plazo: la creación de una Unión Europea de carácter federal y la constitución de los Estados Unidos de Europa, respectivamente.

Sus ítems fundamentales podrían resumirse, en líneas generales, en las siguientes notas. En la inmediata posguerra, la idea de una Europa unida fraguada en el sentimiento de resistencia antifascista y heredera de la surgida durante el período de entreguerras alcanza su madurez. Las organizaciones privadas partidarias de la unidad europea se multiplican. Algunas son expresión de grandes corrientes de opinión como el Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa, los Nuevos Equipos Internacionales, de inspiración democristiana o el Movimiento para una Europa Unida, creado por Winston Churchill. Otros reúnen a personalidades del mundo económico como la Liga Europea de Cooperación Económica inspirada por Paul van Zeeland, o bien agrupan a maximalistas de la idea de Europa como la Unión Europea de Federalistas (Henri Brugmans, Denis de Rougemont) y la Unión Paneuropea reconstituida por Coudenhove-Kalergi. En diciembre de 1947, los más influyentes de estos grupos constituyen un Comité Internacional de Coordinación para la Unión Europea. Este Comité convocará, del 7 al 10 de mayo de 1948 en La Haya, un Congreso al que asistieron a título personal 750 personalidades procedentes de 19 países y que dará lugar al Movimiento Europeo Internacional, creado tan sólo unos meses después.

El enorme impacto en la opinión pública del Congreso de La Haya forzaría una respuesta por parte de los Estados europeos. Una iniciativa privada será el punto de partida del proceso de integración, dando paso al proceso de negociaciones entre los gobiernos europeos que conducirá a la creación del Consejo de Europa el 5 de mayo de 1949. El proceso puesto en

marcha en 1948 se mostraría imparable.

Sin embargo, las esperanzas federalistas quedarán bloqueadas prácticamente desde ese momento. En adelante, la iniciativa va a proceder exclusivamente de los Estados, siendo la sociedad civil europea la que pase a ocupar un lugar secundario como motor de la construcción europea. Francia en 1950 y los Gobiernos del Benelux en 1955 fueron los catalizadores. La empresa común que en ese momento iniciaron Alemania Occidental, Bélgica, Holanda, Francia, Italia y Luxemburgo, enormemente ambiciosa, tuvo una verdadera incidencia sobre las soberanías nacionales. Los métodos empleados (el método funcionalista o *método Monnet*) fueron, a su vez, revolucionarios.

La integración europea será, pues, una respuesta original a las inercias existentes en los Estados de la Europa occidental respecto a su soberanía. Como no estaban dispuestos a renunciar a ella de una forma amplia, hubo que buscar un compromiso que, sin que fuera necesario constituir un Estado federal, ofreciera algo más que la mera Cooperación entre los Estados que no suponía cesiones de soberanía. La solución consistía en la construcción progresiva de un puente que salvase la contradicción entre el mantenimiento de la independencia nacional y un hipotético Estado federal europeo. A los Estados miembros no se les exigía la renuncia formal de su soberanía, sino únicamente la renuncia al dogma de su indivisibilidad. Se trataba de establecer ciertos ámbitos de colaboración en los que los Estados estuvieran dispuestos a renunciar voluntariamente a una parte de su soberanía en beneficio de ámbitos supranacionales que estuvieran por encima de todos ellos.

## 1.2. EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE POSGUERRA. EL IMPACTO DE LA GUERRA FRÍA

No obstante, la explicación acerca de los orígenes de la construcción europea no se agota en el debate acerca del papel del europeísmo como movimiento social o como política de Estado. Desde los años ochenta, con las transformaciones experimentadas en la sociedad internacional, se hizo evidente la necesidad de estudiar los orígenes de la construcción europea, no sólo a partir de los factores internos que posibilitaron su desarrollo, sino también de enmarcar ese proceso de integración dentro de la evolución de la sociedad internacional, rompiendo con las ambigüedades con que había sido juzgada la relación entre construcción europea y Guerra Fría.

A partir del estudio del impacto de la política de bloques sobre Europa se puso de manifiesto la necesidad de considerar también que, en buena medida, los primeros pasos del proceso de integración fueron debidos -sobre todo durante la década crucial que siguió a la Segunda Guerra Mundial- a la confrontación bipolar, ya que existió una interacción entre dos procesos íntimamente entrelazados. El proceso principal fue la construcción del Oeste, surgido de la amenaza del comunismo soviético. Éste se caracterizó, sobre todo, por la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte en 1949 desde el punto de vista defensivo, y de la Organización Europea de Cooperación Económica en 1948, desde una perspectiva económica.

El segundo proceso fue el desarrollado en Europa occidental encaminado a conseguir una integración política y económica de carácter supranacional. La construcción del Oeste ayudó a crear las condiciones para que el triunfo de la integración en Europa occidental fuera posible. Por consiguiente, Estados Unidos (como federador) y la Unión Soviética (como amenaza) influyeron sobre el ritmo y la naturaleza del proceso de construcción europea.

La idea fuerza de esta interpretación reside en considerar que Estados Unidos sería un firme partidario de la creación de instituciones supranacionales europeas porque en ellas veía un elemento coincidente con su estrategia defensiva y por ello adoptaría una actitud favorable hacia la integración europea desde 1947. De hecho, parece evidente que una oposición de Estados Unidos a los Tratados de París o de Roma habría llevado indudablemente al fracaso las iniciativas de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero o la Comunidad Económica



Europea, como en el caso de la Comunidad Europea de Defensa.

No obstante, sobre este discurso es preciso realizar algunas matizaciones. Es cierto que la profunda sensación de inseguridad que en la inmediata posguerra se adueñó de la sociedad europea ante las intenciones soviéticas fue uno de los catalizadores del proceso de integración, pero no el único. En esa dirección, la recuperación económica de Europa occidental fue, desde luego, una necesidad imperativa por razones de seguridad de la política norteamericana. Y, evidentemente, la estructura de seguridad atlántica ayudó a crear las condiciones adecuadas para el proceso de integración económica. Pero el acuerdo estratégico y las necesidades de la defensa occidental no determinaron los instrumentos institucionales ni los contenidos básicos del proceso de construcción europea. Estados Unidos prefiguró un clima favorable a los procesos de cooperación intergubernamental en ciertos ámbitos -singularmente para aquellos relativos a la economía-, pero la dinámica supranacional iniciada con el Tratado de París en 1951 y continuada con los Tratados de Roma en 1957, fue una inequívoca apuesta europea, aunque se aparcaran durante más de tres décadas las cuestiones militares y de seguridad, que quedaron subordinadas a la lógica bipolar y a la mecánica, siempre compleja, de las relaciones transatlánticas.

## **2. De la Comunidad Europea del Carbón y del Acero a la Comunidad Económica Europea (1951-1980)**

### **2.1. LOS PRIMEROS PASOS**

El 9 de mayo de 1950, el ministro de Exteriores Robert Schuman hizo pública la oferta de Francia a la República Federal Alemana de puesta en común de sus producciones de carbón y de acero. Sin embargo, la idea de crear un pool de industrias siderúrgicas no era nueva, ya que había sido sugerida por el canciller alemán Konrad Adenauer el 1 de enero de 1949, como una fórmula para resolver el contencioso sobre el Sarre entre Francia y Alemania. La novedad residía, por tanto, no en la solución técnica, sino en el alcance político que encerraba la propuesta francesa.

La reconciliación total entre Francia y Alemania supondría, en palabras de Schuman: «los primeros pasos concretos de una federación europea, indispensable para asegurar la paz». El método para su realización reflejaba, por otra parte, el empirismo de Jean Monnet, escéptico respecto a la posibilidad de conseguir la unidad europea de un único impulso y con primacía de lo político y cultural, y partidario de realizarlo desde sectores económicos a partir de aquellos que pudieran tener un carácter multiplicador en la profundización de la construcción europea. El Plan Schuman propuso, en definitiva, la creación de una alta autoridad compuesta por miembros independientes de los gobiernos nacionales, responsable ante una asamblea parlamentaria y cuyas decisiones, de carácter ejecutivo en los países miembros, podrían ser objeto de recurso jurisdiccional.

El ofrecimiento hecho expresamente al gobierno alemán no excluyó, sin embargo, a los demás países europeos. La Alemania de Adenauer; la Italia de De Gasperi y los países del Benelux se sumaron a la iniciativa. Gran Bretaña, sin embargo, hostil a toda cesión de soberanía, rechazó su participación. Tras diez meses de trabajos se concluyó un proyecto de Tratado elaborado por un comité de expertos que fue presentado para su aprobación a los ministros de Exteriores de los Seis el 19 de marzo de 1951 y unos días después, el 18 de abril, se firmó el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). El Tratado entró en vigor el 25 de julio de 1952.

En el mismo contexto de la declaración Schuman y tan sólo seis meses después, el 24 de octubre de 1950, René Pleven, presidente del Consejo de Ministros francés, hizo pública la propuesta de crear una Comunidad Europea de Defensa (CED). Sin embargo, esta vez la respuesta diplomática será desalentadora. Para Estados Unidos, la propuesta francesa no iba

más allá de ser una serie de medidas dilatorias para la formación de un potente ejército alemán, mientras que para la mayoría de los gobiernos europeos, el proyecto de la CED significaba un medio para encubrir el rearme alemán. Por su parte, en la opinión pública el rechazo al proyecto fue prácticamente unánime, pues el recuerdo de la guerra y de la ocupación alemana aún estaban muy próximos.

Soslayadas esas objeciones, el proceso negociador sobre la CED se desarrollará doblemente condicionado. Por un lado, se debía garantizar a Alemania que no sería tratada con criterios excesivamente discriminatorios -a este efecto se creará en París un comité de expertos militares que comenzará sus trabajos a partir del 22 de febrero de 1951, finalizando con la firma el 25 de mayo de 1952 del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa (CED)-. Por otro, era preciso cambiar la actitud de una opinión pública enfrentada tanto con el fondo como con la forma del Plan Pleven. Para ello se intentó vincular la creación del «ejército europeo» al desarrollo de una estructura política federal que asegurase la coordinación de las comunidades existentes y de las que se crearan posteriormente. Con ese objetivo, en septiembre de 1952, los ministros de Exteriores de los Seis decidieron la constitución de la Comunidad Política junto a la Comunidad de Defensa. El diseño del proyecto recayó en una Asamblea *ad hoc* de la CECA, reforzada por representantes de los Parlamentos nacionales y presidida por Paul Henri Spaak. Remitido un primer borrador en marzo de 1953, una serie de reuniones de los ministros de Exteriores en Roma, París y Baden Baden, entre 1953 y 1954, ultimaron sus contenidos.

Sin embargo, nuevas dificultades, esta vez insalvables, se levantaron ante la CED. El rechazo de los medios políticos franceses, lejos de reducirse, aumentó hasta el extremo de que se preveía la no ratificación por el legislativo. Los esfuerzos de Pierre Mendes-France por limitar el carácter supranacional del Tratado en la reunión, *in extremis*, de 18 de agosto en Bruselas fueron inútiles. Cuatro países ya lo habían ratificado. La Asamblea Nacional francesa rechazó la CED (por 319 votos contra 262) el día 30 del mismo mes. Por supuesto, el proyecto de una Comunidad Política Europea tuvo que ser abandonado.

Tras el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, el problema se centró en cómo proseguir la construcción europea. Una vez cerradas las vías de la Europa militar y de la Europa política fue necesario una vuelta a la Europa económica. Desde ámbitos gubernamentales, sin embargo, se criticaba la dinámica de avances sectoriales y se consideraba que debía avanzarse hacia la creación de un mercado común general.

El 18 de mayo, los países del Benelux enviaron al resto de socios de la CECA un memorándum en el que proponían la idea de un mercado común europeo. Las respuestas al memorándum presentaron importantes diferencias entre los Seis. Si para los intereses franceses el sector nuclear era el primer ámbito por donde se debía continuar, ese entusiasmo no se transmitía, por ejemplo, a otras energías como la electricidad o el gas, u otros sectores como el transporte o las comunicaciones. Por otra parte, el gobierno francés no deseaba que las nuevas instituciones tuvieran un carácter supranacional, con lo que se enfrentaba al planteamiento del Benelux e Italia, fuertemente europeísta.

En lo que respecta a los países exportadores como Alemania o los Países Bajos, éstos consideraban necesario derribar las barreras aduaneras para potenciar el desarrollo de sus intercambios exteriores, mientras que Francia o Italia, con una estructura económica menos sólida, veían en la libre competencia un peligro, ya que sus precios en los productos industriales eran generalmente superiores a los de sus socios y temían que un mercado común se transformase, simplemente, en una gran zona de libre comercio que implicase la lenta destrucción de sus industrias.

Las diferentes posiciones examinadas en Messina -primera reunión de ministros de los países de la CECA desde el fracaso de la CED, en junio de 1955- dieron como único resultado el acuerdo de dar ante la opinión pública la impresión de un relanzamiento del proceso de construcción europea. Para ello se decidió crear un comité de estudios bajo la presidencia de Paul Henry Spaak. En él participarían delegados de los países firmantes del Tratado de París

más un representante británico y un representante de la Alta Autoridad de la CECA, aunque, este último, únicamente como observador.

El Informe Spaak propuso dos proyectos distintos, el Mercado Común y el Euratom, que fueron presentados a la Asamblea Común de la CECA y aprobados en su redacción definitiva por los ministros de Asuntos Exteriores de los Seis en la Conferencia de Venecia de mayo de 1956. Un segundo comité intergubernamental, siempre bajo la presidencia de Spaak, recibió el encargo de redactar dos Tratados distintos: el establecimiento de un mercado común general y la creación de la una comunidad de la energía nuclear o Euratom. Las negociaciones se desarrollarían en un ambiente tenso y difícil, complicado por los resultados de la crisis de Suez y las presiones internas.

## 2.2. LOS TRATADOS DE ROMA Y LA EUROPA DE LOS SEIS

### 2.2.1. *La consolidación de las Comunidades Europeas*

Los Tratados de Roma deben ser entendidos como un instrumento para la creación de entes supranacionales con personalidad propia, la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). El objetivo explícito de los Tratados era constituir un mercado común, pero indiscutiblemente, en el espíritu de quienes lo forjaron su finalidad era política. Los dos Tratados fueron firmados en Roma el 25 de marzo de 1957. El proceso de ratificaciones se concluyó a finales de ese año. La sede de las Comunidades se fijó en Bruselas, donde inició sus actividades el 1 de enero de 1958.

Las Comunidades se consolidaron rápidamente frente a la crisis de su competidora, la EFTA -organización creada por el Tratado de Estocolmo en 1960 y que aglutinaba a los países partidarios únicamente de un área de libre cambio en Europa (Gran Bretaña, Noruega, Suecia, Dinamarca, Portugal, Austria y Suiza)-. El 1 de enero de 1959, los Seis adoptaron las primeras medidas relativas a la libre circulación de mercancías, adelantándose al calendario previsto por los Tratados para la paulatina desaparición de las aduanas interiores. Esas medidas se complementaron con la reducción en 1962 de los aranceles aduaneros y con la liquidación de las últimas barreras aduaneras en 1968, año y medio antes de la fecha establecida por el Tratado CEE.

Paralelamente, se consiguió la puesta en marcha de la Política Agraria Común (PAC) con la aprobación de los primeros reglamentos el 14 de enero de 1962 sobre la base de los acuerdos alcanzados en la Conferencia de Stressa en 1958: precios comunes en el interior; financiación común de los excedentes a través de un presupuesto agrícola y un sistema de *prélèvements* (preferencias) sobre los productos procedentes del exterior. Asimismo, las demás políticas comunes fueron desarrollándose paulatinamente, abarcando en mayor o menor medida a todos y cada uno de los sectores de la actividad económica (política social, regional, de transportes, energética, científica y tecnológica, etc.).

En el plano institucional es preciso destacar la trascendencia política del Tratado de Bruselas de 8 de abril de 1965 que supuso la unificación de los diferentes ejecutivos comunitarios. Los tres Consejos de Ministros (CEE, CECA, EURATOM), las dos Comisiones (CEE, EURATOM) y la Alta Autoridad de la CECA fueron reemplazados por un Consejo y una Comisión únicos. Por otra parte, se dotó a las tres Comunidades de un mismo presupuesto de funcionamiento y formalizó, asimismo, la existencia del llamado Comité de Representantes Permanentes de los Estados Miembros (COREPER) en el seno del Consejo. El Tratado de Bruselas supuso una mayor cohesión interna de la Comunidad y una racionalización del trabajo Comunitario.

Finalmente, en el plano internacional, la puesta en marcha de una política comercial comunitaria transformó a la CEE en una potencia comercial a escala mundial. La Comisión asumió el papel de representante de los intereses comunitarios en las negociaciones del GATT

(Ronda Kennedy) y definió sus propias prioridades, sobre todo respecto a las antiguas colonias europeas (Convenio de Youndé, julio de 1963).

### 2.2.2. *La concepción gaullista de la Unión Europea*

El mismo año de la entrada en vigor del Tratado de Roma, 1958, subió al poder en Francia Charles de Gaulle, lo que significó la introducción de una filosofía netamente diferente de lo que debía ser la Europa comunitaria. La «Europa de las Patrias», en expresión acuñada por Michel Debré, suponía, de una parte, el rechazo del concepto de supranacionalidad tal y como era concebido por el método Monnet en favor de una Europa de la Cooperación intergubernamental sin cesiones de soberanía; y, de otra, la creación de una «Europa europea», integrada por «Estados soberanos» y capaz de actuar como «tercera fuerza» entre Estados Unidos y la URSS. La fuerte oposición a los avances en clave federalista de la Comunidad de De Gaulle se expresó en dos frentes: el veto a Gran Bretaña y los frenos al desarrollo institucional de las Comunidades.

a) *El veto a Gran Bretaña.* Los importantes resultados económicos obtenidos por la CEE en sus tres primeros años de vida conducirán a Gran Bretaña -que había dirigido todos sus esfuerzos a la creación de un área europea de libre cambio como fórmula de romper la cohesión en torno a la idea de un mercado común europeo- a plantearse una aproximación a las Comunidades Europeas, reconsiderando la posición mantenida respecto al proceso de construcción europea y a las cesiones de soberanía. En consecuencia, el 1 de agosto de 1961 solicitará oficialmente la apertura de negociaciones con la CEE. Iniciadas en otoño del mismo año, en enero de 1963 se vieron interrumpidas por el veto personal de De Gaulle a la participación británica en respuesta a las especiales relaciones que este país venía manteniendo con Estados Unidos -significativamente en el terreno de la defensa nuclear-, relaciones que a su juicio eran incompatibles con el modelo de Europa que pretendía construir.

El 10 de mayo de 1967, el gobierno laborista presidido por Harold Wilson reiteró la demanda de apertura de negociaciones para la adhesión del Reino Unido a las Comunidades Europeas, manifestándose en el mismo sentido los gobiernos de Irlanda, Noruega y Dinamarca, signatarios asimismo del Tratado de Estocolmo. El Consejo de Ministros opinó favorablemente, solicitando a la Comisión un dictamen relativo al análisis de los problemas que la ampliación podría suponer a las Comunidades. Sin embargo, a pesar del dictamen positivo de la Comisión, la Francia de De Gaulle vetará nuevamente la ampliación impidiendo que las negociaciones pudieran siquiera iniciarse.

b) *El rechazo a un desarrollo federal de las Comunidades.* La llamada «crisis del 30 de julio» de 1965 tiene su origen en el rechazo francés a las propuestas de la Comisión de asegurar a la Comunidad unos recursos financieros propios sometidos a control parlamentario. La posición francesa se basaba en considerar a la Comisión como una institución tecnocrática e incapacitada para definir los intereses políticos del Estado-nación, único ámbito dotado de autoridad y legitimidad para actuar.

En realidad, la motivación principal de la crisis estribó en la negativa a aceptar el principio del voto mayoritario en el proceso de toma de decisiones comunitario, en un intento de limitar al máximo los poderes de la Comisión. Durante seis meses, Francia se mantuvo ajena a la actividad comunitaria («política de silla vacía») y sólo por el Compromiso de Luxemburgo de 29 de enero de 1966 se llegó a un cierto entendimiento. Por lo que se refiere al proceso de toma de decisiones, se acordó que en el caso de cuestiones de «interés vital» para algún Estado miembro, éste podría imponer la aplicación del criterio de la unanimidad para la adopción de la correspondiente decisión, es decir, el derecho de veto.

## 2.3. LA EUROPA DE LOS NUEVE

### 2.3.1. La primera ampliación comunitaria. El Plan Werner

Tras la consecución de la unión aduanera y la dimisión de De Gaulle fue posible el relanzamiento de la vida Comunitaria. En la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de La Haya (1 y 2 de noviembre de 1969) se eliminó, al menos en cuanto a los principios políticos se refiere, una serie de obstáculos que estaban impidiendo el desarrollo comunitario y se pusieron las bases para el avance en determinados ámbitos de una importancia estratégica decisiva.

a) *La primera ampliación.* Se dio luz verde a las demandas de adhesión de los cuatro candidatos -Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca y Noruega-, solventando la controversia entre *profundización y ampliación*. Ambas deberían llevarse a cabo simultáneamente, aunque se impuso a los candidatos la necesidad de aceptar el *acquis communautaire* (acervo comunitario) mediante el cual se comprometían a aceptar tanto los Tratados y sus fines políticos como el resto del derecho comunitario derivado. Las negociaciones giraron en torno a la duración de los períodos transitorios para que las economías de los nuevos Estados miembros pudieran integrarse sin excesivos traumas en el juego de las reglas Comunitarias.

El 22 de enero de 1972 se produjo la firma de los Tratados de adhesión por parte de Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca y Noruega y la entrada en vigor de los mismos se fijó para el 1 de enero de 1973. Sometido a referéndum, los irlandeses ratificaron por una amplia mayoría su incorporación a la Europa Comunitaria, mientras que los daneses se manifestaron también a favor; pero por un estrecho margen. En Noruega, sin embargo, el resultado del referéndum fue negativo, rechazándose el ingreso en las Comunidades Europeas. En Gran Bretaña, la Cámara de los Comunes ratificó la adhesión por una exigua mayoría. Francia, por su parte, realizó un referéndum el 23 de abril con resultado positivo sobre la ampliación Comunitaria. Para la adaptación de las economías de los tres nuevos miembros se fijó un período transitorio de 5 años.

b) *El Plan Werner.* No menos importancia simbólica adquirió la decisión adoptada en La Haya -bajo la influencia de las crisis monetarias de 1968-1969- de un plan por etapas para la consecución de una unión económica y monetaria sobre la base de la unificación de las políticas económicas. Esa unión económica y monetaria implicaba que en diez años debía conseguirse: la convertibilidad a paridades fijas de las monedas nacionales; la transmisión de competencias desde las autoridades monetarias nacionales a una institución de nueva creación, el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria, encargado de la política monetaria y de las reservas de divisas; la libertad plena de circulación de capitales y la adopción de posiciones comunes por parte de la Comunidad en relaciones monetarias con terceros países y organizaciones internacionales.

El Plan Werner fue, evidentemente, una inspiración para la Unión Económica y Monetaria de los noventa, aunque su ejecución fracasara tan sólo un año después de su aprobación, a raíz de la intensificación de la crisis interna del sistema monetario de Breton Woods, en 1971. La reacción comunitaria consistió en la creación, en marzo de 1972, de un mecanismo conocido como «serpiente monetaria europea», por el que se limitaba la separación máxima entre dos monedas europeas al 2,25 %, manteniéndose las bandas de fluctuación de ellas frente al dólar en el mismo porcentaje. Este modelo será el antecedente inmediato del Sistema Monetario Europeo, creado el 13 de marzo de 1979, con la participación de todos los Estados miembros, excepto Gran Bretaña.

### 2.3.2. Estancamiento comunitario y «euroesclerosis»

Sin embargo, a lo largo de los años setenta, la situación de la Comunidad -por un cúmulo de factores internos y externos- conducirá al estancamiento y a lo que se ha conocido, desde el punto de vista económico, como «euro-esclerosis», término utilizado para designar la pretendida falta de competitividad y crecimiento de los socios comunitarios respecto de Estados Unidos y Japón y que se traducía circunstancialmente en baja productividad, bajos beneficios y baja inversión. Lo cierto es que la situación en los años centrales de la década de los setenta fue especialmente crítica por varias razones:

- Impacto de la primera ampliación comunitaria y el consiguiente problema del desequilibrio financiero británico planteado ya en 1974.
- Dificultades presupuestarias derivadas del incremento del gasto agrícola, que planteó graves problemas en el contexto de una nueva ampliación.
- Crisis petrolífera de 1973, que tomó por sorpresa a la Comunidad e hizo imprescindible la definición de una nueva política energética Comunitaria.
- Insolidaridad de los Estados miembros ante la crisis económica internacional a la que se respondió de forma individual.

Bajo ese trasfondo se generó un clima de crisis de confianza en las instituciones y en el proceso de construcción europea que alcanzó sus cotas más altas coincidiendo con los momentos más álgidos de la crisis económica. La gravedad de la situación llevó a la Comisión en 1974 a lanzar un llamamiento a los gobiernos advirtiendo del peligro de desintegración de las Comunidades.

La respuesta provino de la cumbre celebrada en París los días 9 y 10 de diciembre de 1974, convocada con la finalidad de encontrar una salida a la crisis comunitaria. La cumbre se saldó con una consolidación del eje francoalemán frente a las posiciones del Reino Unido. Este entendimiento propició un nuevo relanzamiento de la política europea bajo la premisa de que era imposible abordar la crisis económica fuera del marco comunitario. Si el diagnóstico fue claro, la solución aportada también: era preciso que la Comunidad ganara en peso político. Para ello se apostó en una doble dirección: la elección directa por sufragio universal de los miembros del Parlamento Europeo (las primeras se celebraron en junio de 1979) y la institucionalización de la Presidencia comunitaria rotatoria junto a la celebración de Consejos Europeos (encuentros periódicos de jefes de Estado y Gobierno), iniciativas desarrolladas a partir del segundo semestre de 1974. Se pretendía, en suma, aumentar tanto la legitimidad democrática de la Comunidad como la influencia de los Estados miembros en el funcionamiento comunitario.

A pesar de todo, la parálisis en el proceso de toma de decisiones comunitario, el contencioso acerca de los presupuestos y la incertidumbre de una crisis económica que no se desvanecía hicieron patentes los límites de la construcción europea y la parquedad de los progresos conseguidos desde finales de los sesenta.

### 2.3.3. El Informe Tindemans y la Cooperación Política Europea

El Informe Tindemans (7 de enero de 1975), surgido como respuesta a la crisis comunitaria, concibió la unión europea, no como la fase final del proceso de integración, sino como una fase nueva e indispensable en la que se produciría una «mutación cualitativa» en las relaciones de los países comunitarios. Para ello consideraba necesario:

- La creación de un auténtico ejecutivo comunitario dotado de la dimensión y la fuerza necesarias para desarrollar sus competencias.
- La construcción de un conjunto económico y social integrado que implique competencias comunitarias en los ámbitos monetario, presupuestario y fiscal;

profundización de la identidad europea, con el desarrollo progresivo de una política exterior y de defensa común.

- El establecimiento de una política exterior y de defensa a partir de la profundización de los mecanismos establecidos en la Cooperación Política Europea (CPE).

En lo que a esta última respecta, la Cooperación Política Europea puede definirse, en líneas generales, como un procedimiento de coordinación intergubernamental de las políticas exteriores de los Estados miembros. Su origen se encuentra en la declaración final de la Conferencia de La Haya, donde se hizo un llamamiento a una «Europa unida capaz de asumir sus responsabilidades mundiales» y en la Declaración de Luxemburgo, de octubre de 1970, en que se hacía referencia a un «mayor entendimiento mutuo sobre los asuntos internacionales a través del intercambio de la información, consultas regulares, mayor solidaridad mediante la armonización de los puntos de vista y una acción conjunta cuando ésta parezca realizable y deseable».

Básicamente, la CPE consistía en un esfuerzo de coordinación de las políticas exteriores en cuestiones muy restringidas, objetivo modesto pero aceptable por todos los países miembros, y con el que se intentó responder al reto de una nueva agenda internacional rompiendo con la imagen de «un gigante económico y un enano político». El acuerdo se puede explicar por la simplicidad de los procedimientos y por la falta de obligaciones concretas al tratarse de una forma de cooperación intergubernamental. A partir de estos presupuestos, la CPE se adaptó progresivamente a algunos métodos y características del sistema comunitario.

En su desarrollo se pueden distinguir dos fases: la participación progresiva de la Comisión en las reuniones ministeriales (entre 1970 y 1981) y la utilización de instrumentos comunitarios (entre 1981 y 1989). Formalmente, la CPE entró en el marco comunitario como anexo en el Acta Única Europea en 1986. La articulación entre CE y CPE se produjo principalmente implementando las sanciones comerciales y la ayuda económica como medios de presión política sobre otros Estados. Lo cierto es que una CPE poco onerosa permitió beneficiarse a todos los participantes de un mayor prestigio e influencia internacional.

### 3. Hacia la Europa de los Doce. El Tratado de la Unión Europea

#### 3.1. LA BÚSQUEDA DE UN NUEVO IMPULSO

Los años ochenta se abrieron para la Comunidad Europea en el marco de una nueva recesión económica internacional, complicada por la conjunción de viejos y nuevos problemas en la agenda comunitaria:

- a) *El plano internacional.* Tras la invasión de Afganistán por la URSS y la elección de Ronald Reagan como presidente de Estados Unidos se produjo un agudizamiento del enfrentamiento bipolar. Europa, frente central de la Guerra Fría, se convirtió, una vez más, en el terreno de juego de las superpotencias. Las iniciativas estratégicas norteamericanas, fuertemente contestadas por la opinión pública, no encontraron una posición común en los distintos gobiernos europeos. Nuevamente la Europa comunitaria era incapaz de pronunciarse con una única voz. Sin embargo, a mediados de los ochenta la revitalización de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) permitió la reanudación del diálogo Este-Oeste, lo que favoreció un mayor protagonismo europeo.
- b) La ampliación hacia el Sur y el ingreso de España. Durante los años setenta se habían producido procesos de transición democrática en tres países de la Europa del Sur: Grecia, Portugal y España. Grecia había presentado su solicitud de adhesión en 1975, Portugal y España en 1977. El 1 de enero de 1981, Grecia se convirtió en el décimo

Estado miembro de la Comunidad. Los dos países ibéricos habrían de esperar hasta 1986. España conseguirá su adhesión no sin un duro proceso negociador que se prolongó entre 1979-1986 en un contexto comunitario especialmente difícil — reticencias entre algunos Estados miembros y, en particular, Francia, sobre el potencial agrícola español; previsible aumento del gasto comunitario derivado de la adhesión ibérica en el contexto del enfrentamiento por la aportación británica al presupuesto de la Comunidad; interferencias en las negociaciones intergubernamentales que desembocarían en la firma del Acta Única Europea—, y una vez recuperadas las libertades democráticas tras la desaparición de la dictadura franquista en 1975. Una dictadura que había presentado una primera solicitud de apertura de negociaciones en 1962, la había reiterado en 1964 y tan sólo había conseguido un Tratado Comercial Preferencial dentro del marco de la política mediterránea comunitaria en 1970.

- c) *El contencioso británico*. Margaret Thatcher, primera ministra británica desde 1979, solicitó un nuevo mecanismo corrector de los recursos de la Comunidad porque consideraba excesiva la aportación británica al presupuesto comunitario. El problema, sin embargo, lejos de solucionarse con el «cheque británico» en 1980 —al conseguir una rebaja provisional equivalente a las dos terceras partes de su aportación—, tenderá a agravarse dificultando el proceso de reforma institucional. No obstante, ese forcejeo con los británicos se transformará en uno de los elementos catalizadores que llevará a la firma del Acta Única Europea y al proyecto de Mercado Único.
- d) *El Informe Spinelli*. Por su enorme influjo político y doctrinal es preciso destacar el «Proyecto de Tratado de Unión Europea», adoptado por el Parlamento Europeo en enero de 1984 y cuyo ponente fue Altiero Spinelli. El proyecto incorporaba el desarrollo de la Cooperación Política Europea, el fortalecimiento del Sistema Monetario Europeo e introducía los conceptos de ciudadanía europea, subsidiariedad y el criterio de flexibilidad o geometría variable.

En la compleja situación comunitaria de inicios de los ochenta, la iniciativa de relanzar el proceso de integración surgió de una conjunción de estrategias supranacionales y nacionales, complementarias y contradictorias, impulsadas desde el Parlamento Europeo, la Comisión, los propios Estados miembros y los principales grupos industriales europeos.

Estas iniciativas, asimismo, se vieron favorecidas por la mejora —a partir de 1984— de las perspectivas económicas en Europa, por la llegada de una nueva generación de hombres de Estado (Helmuth Kolh en Alemania; François Mitterrand en Francia; Felipe González en España...) en los primeros ochenta y por la designación de Jacques Delors (*Monsieur Europe*) como presidente de la Comisión Europea, en enero de 1985.

Inicialmente, el programa de Delors al frente de la Comisión se basaba en la premisa de que, al igual que en los años cincuenta la construcción europea había arrancado a partir del concepto de mercado común, el relanzamiento de los ochenta necesitaba apoyarse en la instauración efectiva del mercado interno. La novedad residía en que frente a los proyectos manejados con anterioridad, el programa de la Comisión cumplía ahora con los requisitos necesarios para su aceptación por las partes interesadas: factibilidad técnica y económica; simplicidad administrativa, y receptibilidad política.

Las motivaciones económicas tuvieron, por otra parte, un peso fundamental en el proceso que desembocaría tanto en la firma del Acta Única Europea (AUE) como en el Mercado Único. En un momento en que las tendencias neocorporativistas de los años sesenta y setenta perdían terreno sustituidas por el paradigma del mercado y la desregulación económica, en una situación en que la crisis del Estado del bienestar y de los modelos tradicionales de crecimiento económico, basados en el intervencionismo estatal, cotizaban a la baja, la propuesta de supresión de los obstáculos al comercio y de desregularizar el mercado resultaba políticamente atractiva, tanto a gobiernos como a la elite empresarial europea.



Sobre estas bases, el Consejo Europeo de Milán, en junio de 1985, decidió la realización del Mercado Único en 1993 y el establecimiento de una Europa de la tecnología. Asimismo, permitió la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental que traería consigo a través de una reforma de los Tratados fundacionales, nuevos avances en el camino hacia la consecución de la Unión Europea.

A partir de los trabajos de la Conferencia Intergubernamental desarrollados en el segundo semestre de 1985, el Consejo Europeo de diciembre reunido en Luxemburgo aprobó una serie de textos relativos a la consecución del mercado interior, política monetaria, cohesión económica y social, Parlamento Europeo, poder ejecutivo de la Comisión, I+D, medio ambiente y política social. Los resultados de la Conferencia se recogieron en un nuevo Tratado que, bajo la denominación de Acta Única Europea, se firma sucesivamente en Luxemburgo y La Haya el 17 y 28 de febrero de 1986, respectivamente.

El Acta Única Europea entró en vigor el 1 de enero de 1987 y reúne en un mismo texto, de una parte, las modificaciones introducidas en los Tratados constitutivos y, de otra, los procedimientos de la Cooperación Política de los Doce. Sin embargo, el objetivo esencial del Acta Única fue la realización de un «espacio sin fronteras» —libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas—, y el Mercado Único.

Desde esa perspectiva, la reforma —entendida como mejora del funcionamiento del sistema comunitario— era el complemento necesario del Mercado Único. Reforma que afectó además de al proceso de toma de decisiones (establecimiento del voto mayoritario en el Consejo), a las instituciones, en especial al Parlamento Europeo como representante de la voluntad popular; y a la Comisión como institución encargada de formular e implementar el catálogo de medidas previstas en el libro blanco. Se pretendía, en suma, un mayor control democrático y un aumento notable de la capacidad de gestión comunitaria pero sin menoscabo del deseo de los Estados de conservar el control sobre las decisiones.

### 3.2. EL TRATADO DE MAASTRICHT

El Tratado de Unión Europea (TUE) ha sido valorado por los especialistas como la representación de las contradicciones, incertidumbres y rupturas que jalonan el proceso de construcción europea. Sin embargo, el Tratado de Maastricht debe entenderse, ante todo, como la respuesta comunitaria a un doble desafío interno y externo:

- a) *En el plano exterior.* Maastricht es considerado como la reacción a los cambios vertiginosos sucedidos en Europa desde 1989 (hundimiento de la Unión Soviética, desintegración del bloque del Este, reunificación alemana, explosión de los nacionalismos y multiplicación de conflictos interétnicos en Europa central y oriental...) y las transformaciones operadas en el escenario internacional (fin de la bipolaridad, posguerra fría, nuevo orden/desorden internacional...) que se perfilarán en el desarrollo de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y en las acciones emprendidas para apoyar la transición democrática y económica de los PECO (Países del Este y Centro de Europa).
- b) *En el plano interno.* El TUE es resultado de las implicaciones político-institucionales, sociales, económicas y monetarias de la creación del Mercado Único y de la articulación de la cuatro libertades comunitarias (libre circulación de personas, mercancías, servicios y flujos financieros) previstas para 1992, así como su plasmación en la agenda europea (Unión Económica y Monetaria, dimensión social de la construcción europea, paso de una «Europa de los ciudadanos» a una «ciudadanía europea», reconocimiento del principio de subsidiariedad, desarrollo de una Europa de la seguridad -asuntos de justicia e interior-, reequilibrio institucional puesto en entredicho por el Parlamento Europeo...).

El proceso negociador se articuló a partir de la Convocatoria de dos Conferencias intergubernamentales (CIGs) en paralelo. Una ligada a los trabajos ya iniciados sobre la Unión Económica y Monetaria (UEM) y otra que debía servir de soporte al debate sobre la reforma institucional y la unión política. La cumbre de Dublín de junio de 1990 acordó el inicio de ambas Conferencias para diciembre del mismo año, apenas dos meses después de la reunificación alemana:

- a) La CIG sobre la UEM contó con una larga fase de preparación basada en el Informe Delors que fue utilizado como borrador de trabajo. Los principales problemas en la negociación fueron la creación de un Banco Central Europeo, el calendario para la creación de una moneda única y la posibilidad de crear una Unión Económica y Monetaria a varias velocidades, a lo que se unió la propuesta española de creación de un Fondo de Cohesión para los países más pobres.
- b) La CIG sobre unión política agrupaba una enorme variedad de temas (desde la PESC hasta la ciudadanía europea, pasando por la reforma institucional, la ampliación de las competencias comunitarias, la cooperación judicial y policial, y la subsidiariedad). Los mayores escollos en la negociación procedían de la falta de consenso y sintonía entre las posiciones de los distintos Estados miembros, lo que abrió una amplia red de alianzas según temas y prioridades a lo que habría que añadir el obstruccionismo británico durante todo el proceso contrarrestado por el eje franco-alemán. Asimismo, hay que destacar una activa participación de España, que propuso la creación de una ciudadanía europea y consiguió sustantivar la cohesión como uno de los ejes básicos de la construcción europea a lo largo de los años noventa.

El acuerdo logrado en Maastricht (diciembre de 1991) fue una simple resolución del Consejo Europeo que, transformado en Tratado, fue firmado el 9 de febrero de 1992 por los doce ministros de Asuntos Exteriores. Maastricht evoca fundamentalmente un collage por la diversidad de estructuras y procedimientos diferentes en su naturaleza: unos supranacionales (I pilar, Comunidad Económica Europea) y otros de simple cooperación intergubernamental (II pilar, Política Exterior y de Seguridad Común, PESC; y, III pilar; Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior, CAJI).

El TUE consagró dos nuevos principios: la subsidiariedad y la ciudadanía europea. Esta última implica el derecho a voto en las elecciones europeas y municipales para todos los ciudadanos de la UE, independientemente del país de residencia, la libertad de circulación y establecimiento dentro de la Unión y la protección diplomática en países terceros. En lo relativo al principio de subsidiariedad, de inspiración netamente federal, se refiere a las competencias comunitarias compartidas (la Comunidad sólo debe actuar cuando los objetivos previstos no puedan ser satisfechos eficazmente por los Estados).

Por lo que respecta al «déficit democrático» acusación que de antiguo recibían las instituciones comunitarias y ampliamente denunciado en esos años, se respondió con una relativa extensión de los poderes del Parlamento Europeo, fundamentalmente a partir del procedimiento de codecisión. Asimismo, se reconoce el derecho de petición ante el Parlamento Europeo y se crea la figura de un Defensor del Pueblo europeo.

La política social, sin embargo, representó el gran fracaso de Maastricht. Las presiones británicas excluyeron el capítulo social del Tratado convirtiéndolo en un protocolo anexo desprovisto de valor jurídico del que también se excluiría el Reino Unido. No obstante, el «núcleo duro» del Tratado fue el establecimiento de la Unión Económica y Monetaria.

Finalmente, Maastricht dio forma a una larga aspiración: la Política Exterior y de Seguridad Común que se definió a través de la «la cooperación sistemática entre los Estados miembros» y «el desarrollo gradual de acciones comunes» en cuatro áreas: el proceso de la

CSCE en Europa; las políticas de desarme y control de armamentos en Europa; las cuestiones ligadas a la proliferación de armamento nuclear; y los aspectos económicos de la seguridad y, en particular; el control de la transferencia de tecnología militar a países terceros y el control sistemático de las exportaciones de armas. Y con cinco grandes objetivos:

- La salvaguarda de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia de la Unión.
- El reforzamiento de la seguridad de la Unión y de los Estados miembros en todas sus formas.
- El mantenimiento de la paz y el reforzamiento de la seguridad internacional; la promoción de la Cooperación internacional.
- El desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho.
- El respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

#### **4. La Unión Económica y Monetaria y las reformas del Tratado de la Unión Europea (1992-2000)**

##### 4.1. LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA

En junio de 1988, el Consejo Europeo de Hannover encargó a un comité de expertos, presididos por Delors, que estudiara y propusiera las etapas concretas que deberían conducir a una Unión Económica y Monetaria. Un año después, el Consejo Europeo de Madrid estableció los principios generales: objetivo de una moneda única, proceso en varias etapas y paralelismo entre lo monetario y lo económico.

El Proceso de Unión Económica y Monetaria (UEM) se inició tras la firma del Tratado de la Unión Europea en 1993 con los objetivos de dar estabilidad a los precios, fijar los tipos de cambio de las monedas de los países participantes en la UEM de forma irrevocable e introducir una moneda única. El Consejo Europeo de Madrid, en diciembre de 1995, confirmó el calendario de la UEM hacia la moneda única y adoptó la decisión de llamar «euro» a la futura moneda única. El euro existe como moneda desde el 1 de enero de 1999. Su uso se generalizará progresivamente con la introducción de moneda fraccionaria y billetes en el 2002.

En política monetaria se estableció un plan por fases: una primera hasta la creación en enero de 1994 del Instituto Monetario Europeo, una segunda hasta la creación del Banco Central Europeo, para pasar a la tercera fase con la moneda única.

- a) En la primera fase, los Estados presentaron «programas de convergencia» destinados a aproximar y mejorar sus resultados económicos, a fin de hacer posible la adopción de paridades fijas entre sus monedas. Ese proceso de convergencia determinó en buena medida las políticas económicas de los países de la Unión en una coyuntura económica negativa —especialmente entre 1992-1995—, lo que se tradujo en fuertes críticas por la pérdida de soberanía, en unos casos, y por la falta de sensibilidad social en la mayoría de los países europeos.
- b) La segunda etapa definida por la transformación del Instituto Monetario Europeo en un Banco Central Europeo (BCE), siguiendo el modelo del Bundesbank —independiente y con competencia en el diseño de la política monetaria del conjunto de los Estados miembros—. El BCE inició sus trabajos en 1996.
- c) La tercera etapa comenzó el 1 de enero de 1999 (sustitución de las monedas nacionales por una moneda única), tras el examen realizado a mediados de 1998 por los ministros de Hacienda de los Quince —en función de los informes de la Comisión y del Banco Central Europeo— sobre qué países cumplían las condiciones o criterios de convergencia y accedían a la Unión Monetaria.

Once países accedieron al euro, todos a excepción de Grecia —que de hecho ya forma parte—, Gran Bretaña que firmó junto a Dinamarca disposiciones especiales que les eximían de la obligatoriedad de participar en la UEM y Suecia, que se descolgó por decisión propia de ingresar en el «área euro», aunque como en el caso británico, existe una fuerte tendencia entre sectores de la alta administración y determinados grupos de interés para su integración. Por otra parte, en el referéndum celebrado por Dinamarca en septiembre de 2000, el resultado ha sido contrario a la integración en el euro.

Finalmente, Alemania consideró que debían seguir estando presentes los criterios aprobados en Maastricht, planteamiento que impuso al resto de sus socios en el Consejo Europeo de Dublín (diciembre 1996) con la aprobación de un Pacto de Estabilidad y Crecimiento por el que cada Estado miembro adquiriría el compromiso de desarrollar un «plan de estabilidad» con objetivos macroeconómicos a medio plazo y rigor presupuestario que incluyese el compromiso de adoptar; si fuera necesario, medidas suplementarias que evitasen el alejamiento de los objetivos fijados en la convergencia.

#### 4.2. EL TRATADO DE AMSTERDAM

El instrumento de reforma del TUE se hallaba previsto en el mismo Tratado de Maastricht. La fórmula elegida fue la convocatoria de una nueva Conferencia Intergubernamental para la reforma de los Tratados. Los trabajos preparatorios estuvieron dirigidos por un Grupo de Reflexión dirigido por el español Carlos Westendorp. Las negociaciones, desarrolladas entre marzo de 1996 y junio de 1997, dieron lugar a un primer proyecto de Tratado presentado en el Consejo Europeo de Dublín (diciembre de 1996) próximo al Informe final del Grupo de Reflexión y atinente a: 1) Libertad, seguridad y justicia; 2) La Unión y el ciudadano; 3) Política exterior: coherencia y eficacia; 4) Las instituciones de la UE, y 5) Cooperación intensificada y flexibilidad.

El desarrollo de la CIG, en cualquier caso, se vio mediatizado por una serie de hechos de enorme trascendencia:

- Las conflictivas ratificaciones de Maastricht habían puesto de manifiesto un distanciamiento del ciudadano del proceso de construcción europea (referéndum en Dinamarca y Francia).
- La UE se había ampliado en 1995 de 12 a 15 Estados con la adhesión de Suecia, Austria y Finlandia.
- Un conjunto de 10 países del Centro-Este de Europa se perfilaban como candidatos a la adhesión, lo que exigía diseñar institucionalmente la «gran ampliación» de la UE.

A esto se agregaba una serie de nuevos problemas, consecuencia del funcionamiento interno de la comunidad:

- La crisis institucional resultado de la reponderación del voto tras la ampliación a Quince acordada en Ioannina.
- La desconfianza entre los Estados miembros en los ámbitos de PESC y CAJI que mantuvieron un carácter intergubernamental impidiendo su comunitarización.
- La ruptura del equilibrio Norte-Sur que se ha manifestado también en la falta de resultados apreciables en el proceso de cooperación euro-mediterráneo desde la Conferencia de Barcelona.
- Los grandes desafíos económicos de la Unión: la moneda única y la revisión del marco financiero de la UE para los primeros años del siglo XXI.

El Consejo Europeo de Amsterdam (junio, 1997) puso fin a la Conferencia Intergubernamental para la reforma del Tratado de la Unión, iniciada en la Cumbre de Turín el mes de marzo de 1996 y de la que saldría el documento que, más conocido como el Tratado de Amsterdam y firmado en esa ciudad el 2 de octubre de 1997, no hizo sino reflejar la falta de acuerdo en las cuestiones más espinosas.

Los resultados de Amsterdam fueron calificados como «escasos y decepcionantes», lo que llevó a cuestionar tanto sus objetivos como su convocatoria, el método empleado e incluso la forma en que se había publicitado. De hecho, la falta de consenso entre los Estados miembros devaluó el proyecto y frustró las expectativas abiertas en muchos sectores sociales sobre la construcción europea.

En Amsterdam, acabaron imponiéndose toda suerte de limitaciones temáticas y temporales que afectaron a la reforma institucional que fue aplazada o a la PESC, que ha sido sometida a un proceso de racionalización. Proceso que ha conducido recientemente a su revisión en la nueva formulación de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa, de perfiles aún poco definidos en cuanto a su contenido político, su relación con la Organización del Tratado del Atlántico Norte y su impacto sobre la agenda transatlántica (relaciones con Estados Unidos) pero que ha dado sus primeros pasos para la creación de una Fuerza Europea de Reacción Rápida.

Por último, la aceptación del concepto de «abstención constructiva» ha planteado la posibilidad —teórica de momento— de destejer el acervo comunitario y de permitir la creación de un «núcleo duro» del proceso integrador; de una «Europa de dos velocidades» o bien una «Europa a la carta» y de «geometría variable», en función de la expresión que se quiera o se pueda elegir. La consecuencia parece evidente; puede ponerse en peligro la solidaridad intracomunitaria como uno de los principios del proceso de integración.

#### 4.3. LA AGENDA COMUNITARIA: MARCO FINANCIERO, AMPLIACIÓN Y REFORMA INSTITUCIONAL

##### 4.3.1. *El marco financiero 2000-2006. La Agenda 2000*

La Comisión Europea presentó, en julio de 1997, un informe bajo el título de «Agenda 2000» con las principales cuestiones que debe abordar la Unión Europea en los primeros años del siglo XXI. La Agenda 2000 ha abordado la ampliación geográfica, la revisión de las perspectivas financieras de la UE para el período 2001-2006, la revisión de los Fondos Estructurales y de Cohesión y la reforma de la Política Agrícola y de otras políticas comunes.

Tanto el plan propuesto como los acuerdos adoptados en la cumbre de Berlín bajo presidencia alemana (marzo 1999) dibujan una nueva Europa ampliada que se lograría sin un aumento del presupuesto comunitario en el mejor de los casos, lo que significaría gastar menos en las actuales partidas y, en consecuencia, perjudicar a los países y regiones más desfavorecidos de la actual UE, entre ellos España, que a pesar de ello, continuará siendo el mayor receptor de fondos de cohesión hasta el 2006.

Los desencuentros producidos entre los socios comunitarios y entre las diferentes fuerzas políticas se pusieron de manifiesto en la ratificación por parte del Parlamento Europeo de los acuerdos de Berlín que llegó a amenazar con denunciar el acuerdo interinstitucional para revisar al alza las cifras pactadas por los Quince. El Acuerdo adoptado en Berlín prevé un techo del gasto para la UE del 1,27 % del PIB comunitario hasta el 2006, lo que supone unos recursos de más 700.000 millones de euros (116,5 billones de pesetas).

##### 4.3.2. *La ampliación hacia el Este*

El Consejo Europeo de Florencia de 1996 preveía el inicio de las negociaciones con los

países de Europa Central y Oriental (PECO). En líneas generales, estos países consideran que su adhesión a la UE les debe servir de anclaje a la democracia y a la economía de mercado. Para la UE, aparte de los intereses económicos y comerciales concretos, la ampliación significa extender a Europa en su conjunto una estructura socio-económica y política basada en la seguridad, la prosperidad, el equilibrio social y la democracia. No obstante, el proceso negociador está resultando confuso y contradictorio, ya que se está aplicando un procedimiento paralelo que consiste en coordinar; en cuanto a plazos y contenidos, los principales puntos de la agenda Comunitaria con las denominadas políticas de convergencia. Así, los PECO deben avanzar en la negociación por cuatro vías interrelacionadas entre sí con vistas a su adhesión:

- Transposición legislativa adaptada a las orientaciones del Libro Blanco para la integración en el mercado único de los citados países.
- Utilización de las posibilidades de cooperación y diálogo para la aplicación de las disposiciones previstas de los acuerdos europeos bilaterales.
- Participación en relaciones orgánicas con las instituciones de la UE extensibles a todas las políticas y actividades de todos los pilares de la UE (diálogo multilateral).
- Negociación bilateral con cada país candidato a la adhesión.

En la actualidad, catorce países —de los que diez son países asociados de Europa central y oriental— tienen presentada su candidatura. La candidatura de Suiza quedó en suspenso tras el resultado negativo del referéndum sobre adhesión al Espacio Económico Europeo en 1992, y la candidatura de Turquía ha vivido diferentes situaciones desde el dictamen negativo de 1989. En cualquier caso, se ha modificado el calendario de negociación con los países candidatos —que en un primer momento se limitó a un grupo de seis países: Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia, Chipre y Estonia—, a la espera de los resultados de la nueva Conferencia Intergubernamental y es una incógnita si la primera fase de la nueva ampliación podrá realizarse en el 2003-2004.

#### *4.3.3. La reforma institucional. El Tratado de Niza*

El problema de la ampliación hacia el Este es un hecho que condiciona y presiona la ineludible reforma institucional de la Unión Europea. De hecho, la apertura a una Europa de 25 o 30 miembros no puede acometerse sin una profunda revisión que haga de la Unión una estructura operativa. En líneas generales, la agenda de la Conferencia Intergubernamental para la reforma del Tratado de Amsterdam se ha asentado sobre los siguientes temas: reducción del número de Comisarios, ponderación de los votos en el Consejo, extensión del campo de aplicación de la mayoría cualificada, cooperaciones reforzadas para crear el grupo de vanguardia en la construcción europea e institucionalización formal de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa.

Los pocos resultados alcanzados en la cumbre de Niza (diciembre 2000) han sido consecuencia de la primacía de la aritmética de los Estados sobre la ambición europeísta. Ello ha conducido a un acuerdo probablemente positivo pero ciertamente paradójico: las reformas permiten el inicio del proceso de ampliación hacia el Este pero complican aún más la toma de decisiones. En esa dirección, es preciso destacar que se mantienen demasiadas áreas fundamentales bajo el régimen de unanimidad, al tiempo que el ámbito de las mayorías cualificadas se complica al aparecer tres diferentes formas de bloqueo (votos, población o por la mitad más uno de los Estados).

En cualquier caso, el Consejo de Niza se ha definido en términos de poder, lo que se ha traducido en una clásica negociación intergubernamental en un ámbito multilateral mediatizada por la existencia de un acervo comunitario que limita la transgresión de los principios básicos sobre los que se ha venido desarrollando el proceso de integración. Ante ese escenario, el resultado -probablemente no podía darse otro- ha supuesto que todos los países pierdan cuota de

poder; en especial los países pequeños, excepto Alemania. Ciertamente, Niza ha abierto la puerta a una Europa de geometría variable en la que tienen más peso los países más poblados pero que necesariamente va a exigir nuevas reformas institucionales y una redefinición de las competencias aplicando el principio de subsidiariedad, para lo que se ha previsto una nueva convocatoria en el 2004, bien a partir de la fórmula de una Conferencia intergubernamental, bien a través de la *vía federalista* de una convención, fórmula utilizada en la preparación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, deficientemente integrada en el Tratado de Niza.

## 5. El futuro de la construcción europea en un mundo globalizado

Los interrogantes abiertos actualmente sobre el futuro de la Unión Europea son diferentes cualitativa y cuantitativamente de los que existían apenas hace una década. Es más, la Unión Europea parece haber entrado en una crisis institucional que está por ver si es de crecimiento o de identidad y en la que de momento gana peso el intergubernamentalismo frente al tradicional método comunitario.

Para los más escépticos, Europa está tocando techo: la culminación del mercado interior con el euro y la ampliación a Europa del Este constituyen la estación término del viaje europeísta. Para los más visionarios, el camino es tan largo que hay que empezar a desbrozar si queremos unos Estados Unidos de Europa o una Europa (unida) de los Estados. En cualquier caso, parece evidente que se abre el camino hacia «la Europa de dos velocidades»: los que quieren ir más de prisa y los que no quieren o no pueden seguir ese ritmo. Esta Europa de las dos velocidades se vislumbra en los cuatro diferentes modelos que, a grandes rasgos, se debaten actualmente:

a) *Europa como un gran mercado intergubernamental*. Representa a la Europa unida de los Estados y del libre comercio y coincide con las tradicionales posiciones británicas. Su referente es un proyecto más económico que político en la medida en que sirve sobre todo para mantener una zona de libre cambio. Sus principales consecuencias en el plano comunitario serían la disolución del papel de la Comisión Europea y del Parlamento y potenciar la supremacía del Consejo de Ministros. Implicaría, asimismo, el imperio del derecho de veto. Según este modelo, tras la ampliación al Este, la Unión Europea estaría prácticamente finalizada.

b) *La construcción europea como un camino paso a paso*. Coincide básicamente con el método Monnet. Su lectura actual puede resumirse en la fórmula de no cerrar opciones, ni siquiera la de varios núcleos duros al mismo tiempo: el euro, la defensa, la cooperación judicial... Sin embargo, es la visión más continuista con la tradición comunitaria. No requiere grandes cambios institucionales más allá de los que estén ya sobre la mesa (fleclos de Amsterdam, cooperaciones reforzadas para crear distintos núcleos duros). Actualmente representa la posición de las instituciones comunitarias.

c) *Avanzar en la construcción europea a través de un núcleo duro*. Su origen estaría en los problemas surgidos durante el proceso de ratificaciones de Maastricht y en el contexto del proceso de convergencia hacia la unidad económica y monetaria durante la primera mitad de los años noventa. En líneas generales, pretende avanzar en el proceso de integración a través de un núcleo duro de países formado en principio por la zona euro tras una profunda reforma institucional. Sus consecuencias, básicamente, serían la división entre un núcleo duro de la Europa política y un área gris donde convivirían tanto los euroescépticos que buscan, sobre todo, una gran zona de libre cambio como los países del Este que aún no están preparados para incorporarse al gran proyecto político de una Europa unida. A grandes rasgos, representaría el punto de vista francés en las negociaciones de Niza.

d) *La Europa del federalismo renovado*. Representa una desviación de la concepción

clásica del federalismo de posguerra. En líneas generales, defiende una federación de Estados-nación con un gobierno europeo emanado del Consejo, una Constitución y un Parlamento bicameral que represente a los Estados y Parlamentos nacionales. Respecto a la situación actual, sus principales consecuencias podrían implicar cambios sustantivos en lo relativo a la elección, composición y competencias del Parlamento Europeo y minimizar aún más el papel motor de la Comisión en la construcción europea. Por otra parte, obligaría a que convivieran el actual entramado institucional (para todos los miembros de la UE) con las nuevas instituciones federales (para el núcleo duro). Asimismo, exigiría un nuevo reparto de competencias entre los diferentes niveles administrativos: europeo, estatal y regional. Detrás de este planteamiento se encontraría el nuevo federalismo propuesto por el ministro alemán de exteriores, Joska Fischer y sobre el que se han basado las posiciones oficiales alemanas en la recta final de las negociaciones del Tratado de Niza, y que, a tenor de los resultados, muy posiblemente determine el futuro Comunitario de los próximos años a través de una nueva agenda institucional con el horizonte en la convocatoria prevista para el 2004.

¿Qué conclusión extraer de todo lo dicho? Tal vez sería necesario recordar un viejo adagio que asegura que quien no hace la Historia está condenado a padecerla y la Unión Política Europea está lejos de ser aún el actor histórico que posiblemente está llamada a ser.

En los europeos de inicios del siglo XXI, como en los de la inmediata posguerra, se mantiene la necesidad de respuestas ante los retos del presente e incertidumbres del futuro. La causa, posiblemente, resida en que no se puede explicar fácilmente el proceso de construcción europea. De hecho, es difícil hablar de una futura Europa federal o de una superación del Estado-nación e incluso, probablemente, no sea posible en las circunstancias actuales pensar en una Europa más integrada, ya que Europa se sigue construyendo sin un modelo claramente definido y se halla a merced de un grupo de variables y factores internos y externos, culturales y políticos, espirituales y económicos que si bien son difíciles de caracterizar, más complejo es todavía desentrañar sus interrelaciones y respuestas.

Una de las razones hay que buscarla en el hecho de que en los últimos años se viene desarrollando una visión más nacional de Europa, menos Comunitaria y más netamente intergubernamental, más propia quizá de la posguerra fría y en la que la diversidad y la realidad nacional vuelven a ser valores en alza entre la misma ciudadanía europea como se ha puesto de manifiesto en el Consejo Europeo de Niza. Esto último, sin embargo, no significa que los complejos fenómenos de globalización, con sus dimensiones económicas, tecnológicas, sociales, culturales-mediáticas han dejado de recibir por parte de los Estados europeos una respuesta colectiva. Al contrario, el proceso de integración supranacional sigue siendo para los Estados miembros una forma de recuperar colectivamente una soberanía que se estaba perdiendo frente al mercado mundial y las tendencias globalizadoras.

No obstante, la gran cuestión que se plantea actualmente sobre la Unión Europea reside en saber si la construcción europea se encuentra ante un peligro real: el de no haber alcanzado el grado de profundidad y de cohesión interna suficiente cuando se han producido transformaciones de enorme magnitud en la dinámica mundial y en Europa. Cambios que tienden a agudizarse en un futuro inmediato y cuando ni siquiera se ha iniciado el proceso de ampliación hacia el Este.

### **Lecturas recomendadas**

Ahijado, M. (2000): *Historia de la unidad europea. Desde los precedentes remotos a la ampliación al Este*, Pirámide, Madrid. Estudio que consigue desarrollar una visión global sobre el proceso de construcción europea. En su primera parte estudia la idea de Europa a lo largo de la Historia para, en una segunda, analizar el proceso de integración desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días.



Barbé, E. (coord.) (2000): *Política exterior europea*, Ariel, Barcelona. Volumen que reúne un conjunto de estudios sobre la dimensión internacional de la Unión Europea y en el que se analiza tanto la política exterior y de seguridad, la política comercial, la ayuda al desarrollo y los derechos humanos como las relaciones de la UE con su periferia inmediata (Báltico, Mediterráneo, Países del Este).

Bru, C. M<sup>a</sup>. (dir.) (1999): *Diccionario sobre la Unión Europea*, Ed. Universitas, Madrid. La proliferación de conceptos y el desarrollo de una compleja y específica terminología jurídica exige contar con instrumentos de apoyo como el aquí indicado, pensado para introducirse en el complejo ámbito de la integración europea desde una perspectiva interdisciplinar.

Fernández, D. (1999): *Historia y economía de la Unión Europea*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid. Volumen en el que a partir de un enfoque eminentemente económico se analiza con claridad y sencillez la evolución del proceso de construcción europea. El estudio se divide en tres partes: elementos históricos e institucionales, mercado único y cohesión económica y social, complementados con una serie de útiles anexos.

Morata, E (1998): *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*, Ariel, Barcelona. Este libro es una interesante puesta al día desde una perspectiva politológica de las últimas fases del proceso de integración con consideración especial, tanto de las instituciones comunitarias como de las principales políticas de la Unión Europea.

Moreno, A. (1998): *España y el proceso de construcción europea*, Ariel, Barcelona. Volumen que aporta una visión de conjunto y global, a partir de diversos materiales (introducciones, textos, estadísticas, gráficos...) de las distintas etapas por las que han atravesado las relaciones entre España y las Comunidades Europeas, desde la Segunda Guerra Mundial hasta el Tratado de Amsterdam.

## CAPÍTULO 25

# LA DESCOLONIZACIÓN Y EL TERCER MUNDO

por JOSÉ U. MARTÍNEZ CARRERAS

Profesor titular de Historia de los Países Afroasiáticos,  
Universidad Complutense de Madrid

Uno de los aspectos más trascendentales y novedosos en las Relaciones Internacionales contemporáneas está constituido por el proceso de descolonización de las colonias europeas en todo el mundo que supone el final de los imperios coloniales y el nacimiento a la independencia de nuevos y numerosos Estados afroasiáticos. Las fases de este proceso descolonizador son: las independencias de Asia, las independencias y revoluciones del mundo árabe, y las independencias de África y Oceanía. Como resultado de esta descolonización se registra el surgimiento del llamado Tercer Mundo, cuyos países tienen unas peculiares características.

### 1. Caracteres generales de la descolonización

El proceso de descolonización e independencia de las colonias europeas extendidas sobre los pueblos afroasiáticos constituye un fenómeno que singulariza, junto con otros caracteres básicos, la época actual en la Historia de las Relaciones Internacionales en el mundo contemporáneo. Es uno de los rasgos distintivos más fundamentales de la Historia del mundo actual, como ha señalado G. Barraclough, al tratar sobre la reacción de Asia y de África contra la hegemonía de Europa, dando lugar a que tales excolonias, constituidas en Estados independientes tras un diferenciado proceso revolucionario, lleguen a formar el Tercer Mundo. La descolonización constituye así el proceso histórico por el que las colonias de Asia y de África, hasta entonces dependientes de Europa, alcanzan la independencia política tras la Segunda Guerra Mundial, durante los años centrales del siglo XX, y supone la desaparición de los imperios coloniales occidentales constituidos en la época de la expansión colonial europea.

En definición de E. J. Osmanczyk, «la descolonización es el proceso de liquidación del sistema colonial en el mundo y la creación de Estados independientes en los antiguos territorios dependientes», y así, si el colonialismo supuso la imposición del poder europeo sobre los pueblos asiáticos y africanos, la descolonización representa la lucha de esos mismos pueblos sometidos contra el predominio de las metrópolis europeas, que pierden de esta forma sus respectivos imperios coloniales, con todas las consecuencias y repercusiones que este decisivo cambio lleva consigo y plantea una compleja y amplia problemática en el plano internacional.

Este proceso alcanza su desarrollo en la segunda mitad del siglo xx y tiene diversas fases y características, a partir de sus orígenes durante el período de entreguerras:

a) *Entre 1945 y 1955.* En la inmediata posguerra, que constituye la primera fase de la

descolonización, se extienden los movimientos nacionalistas principalmente por Asia, y se registran las revoluciones e independencias de la casi totalidad de los países de Asia oriental, meridional y del sureste, así como del Próximo Oriente árabe, culminando este proceso en la Conferencia de Bandung en 1955, que reúne por primera vez a los países afroasiáticos independientes y los configura como una nueva fuerza internacional.

- b) *De 1955 a 1975.* Es la fase central de la descolonización en la que toma carácter formal el llamado Tercer Mundo, y a través de varios momentos, que tienen como antecedente inmediato la revolución egipcia de 1952, se propagan los movimientos nacionales y de liberación africanos, y se producen las revoluciones e independencias de los países de África que se constituyen como nuevos Estados independientes y se organizan internacionalmente en la O.U.A. en 1963. Igualmente durante esta fase se completan y culminan las independencias y revoluciones de los países árabes y asiáticos.
- c) *Entre 1975 y 1995.* Se extiende la última fase de la descolonización en la que se registran las independencias de los países de África austral, último foco de resistencia blanca en el continente, que completan el proceso, junto con las últimas revoluciones africanas. También a lo largo de esta fase culminan las independencias de los países y territorios de Oceanía y del Caribe; y finalmente la obtienen los países ex soviéticos de Asia central. Se cierra así el proceso de descolonización, y al final del mismo no quedan ya prácticamente territorios dependientes en el mundo, excepto algún resto colonial diferenciado y singular en su problemática precisa, de los antiguos y superados colonialismos, como residuo aislado de la época colonial.

A lo largo de las fases indicadas, y especialmente tras la Segunda Guerra Mundial, en la inmediata posguerra comienzan a desarrollarse y actuar un conjunto de fuerzas y factores, tanto en los planos internacional como continental y nacional, que constituyen las causas y fundamentos de la descolonización en la época actual, influyendo directamente en el origen y aceleración del proceso, y que crean una situación propicia para su iniciación, así como unas condiciones favorables para su evolución y desarrollo.

### 1.1. LAS CONSECUENCIAS DE LAS DOS GUERRAS MUNDIALES

Los dos grandes conflictos bélicos que tienen su centro en Europa, y el segundo también en Asia, durante la primera mitad del siglo XX -la «era de la violencia» entre 1914 y 1945- tienen unas consecuencias inmediatas en las relaciones existentes entre las metrópolis y las colonias, creando una nueva situación en sus vínculos de intercambio y dependencia. Las repercusiones de las dos guerras en la transformación de tales relaciones se producen no sólo por el progresivo debilitamiento del poder europeo, sino también, y principalmente, por la propia situación y evolución de los imperios coloniales durante los conflictos y por algunas de las actitudes y medidas internacionales adoptadas por los países vencedores en las respectivas posguerras.

### 1.2. LA EVOLUCIÓN DE LOS PUEBLOS AFROASIÁTICOS COLONIZADOS

Un factor fundamental para la eclosión del proceso descolonizador fue la propia evolución, en el sentido de progreso y desarrollo económico-social, de los pueblos afroasiáticos colonizados, y que ha llevado a algunos autores a hablar del «ascenso de los pueblos de color»; estos pueblos han ido adquiriendo conciencia de su situación y han organizado su resistencia contra la dependencia colonial, manifestada desde la hostilidad de las poblaciones ante el predominio europeo hasta la organización de movimientos de lucha antioccidentales, con la formación de partidos nacionalistas de acción política en favor de la independencia.

### 1.3. LA ACCIÓN DE LAS FUERZAS INTERNACIONALES

La evolución de las ideas y de la conciencia internacional, tanto en lo que respecta a la postura de la Iglesia como de las fuerzas ideológicas y políticas mundiales, que se fueron mostrando opuestos a los abusos del colonialismo expresando una crítica anticolonialista y defendiendo los beneficios de la descolonización, contribuyó también de manera decisiva en la iniciación de este proceso. Existe en el pensamiento occidental una tradición anticolonialista, con base histórica de siglos, que ha continuado hasta nuestro tiempo a través de diversas tendencias y corrientes, manteniendo una común actitud crítica hacia el colonialismo en amplios sectores públicos, tanto nacionales como internacionales, de lo que es muestra la fundación de la «Liga contra el imperialismo» en Bruselas en 1927.

### 1.4. LA ACTITUD DE LAS POTENCIAS COLONIALISTAS

La actitud política seguida por las potencias europeas con imperios coloniales respecto a sus colonias, en sus intentos de adaptarse a las realidades del mundo al término de la Segunda Guerra Mundial, va a tener el doble carácter por un lado, de ser consecuente con la tendencia general en favor de la descolonización, y por otro, de actuar como causa y favorecedora de las independencias coloniales. Durante los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial las potencias europeas van tomando conciencia del cambio que se estaba operando, tanto en las colonias afroasiáticas a nivel nacional de cada colectividad, como en relación con el nuevo talante internacional.

Con la necesidad de adaptarse a las nuevas realidades se adoptaron y establecieron por los gobiernos europeos un conjunto de normas y medidas sobre la administración colonial que fueron preparando la marcha hacia la independencia política. Entre las potencias colonialistas fueron especialmente las que llevaron la iniciativa en este sentido, en primer lugar, Gran Bretaña, que consiguió crear un modelo nuevo de estructura imperial, con originales y perdurables relaciones entre la metrópoli y los territorios coloniales cuando acceden a la independencia al fundar en 1931 la Comunidad Británica, y en segundo lugar, Francia, que promulgó una variada legislación con la Unión Francesa en 1946, la Ley Marco en 1956 y la Comunidad Francesa en 1958. Por su parte, Holanda y Bélgica intentaron tardíamente establecer esas nuevas relaciones, aunque no acertaron en la consecución de ese nuevo y necesario modelo. Y por último, España y Portugal, países opuestos a la descolonización, realizaron una errónea política de *provincialización* que desembocó en la ruptura y los conflictos coloniales.

### 1.5. LA POLÍTICA DE LOS ORGANISMOS MUNDIALES

Otro factor que actuó en el plano internacional en favor de la descolonización fue la política seguida en relación con los territorios coloniales por las dos más importantes organizaciones internacionales creadas en ambas posguerras: la Sociedad de Naciones al establecer el sistema de Mandatos en 1919, y las Naciones Unidas al incluir en su Carta fundacional en 1945 el capítulo XI sobre «Declaración relativa a territorios no autónomos», y los capítulos XII y XIII sobre «Régimen internacional de administración fiduciaria» y «El Consejo de administración fiduciaria», respectivamente, así como crear en 1961 el Comité de Descolonización.

## 2. La descolonización de Asia y Oceanía

La «rebelión de Asia» -concepto utilizado por R. Levy y otros autores- contra el

colonialismo occidental que dominaba el continente puede precisarse en torno a unos rasgos y caracteres concretos, que también recoge Lenin cuando escribió sobre el «despertar de Asia». En primer lugar, es expresión de un sentimiento colectivo antioccidental que se manifestaba a través de un largo proceso de sucesivos levantamientos asiáticos contra los europeos durante la misma época colonial, que van configurando el despertar de la conciencia asiática, y consolidando su afirmación de libertad frente al poder occidental; los momentos claves de la rebelión de Asia están señalados por una serie de acontecimientos: la revolución Meiji de Japón en 1868, la victoria japonesa sobre Rusia en 1905, las repercusiones de la revolución soviética de 1917 en Mongolia y en las colonias rusas de Asia central, el largo proceso de la revolución china iniciado en 1911, el resurgimiento de los nacionalismos árabes, la resistencia y la perseverante lucha de la India, y los comienzos de la revolución indochina, todo lo cual cristaliza en las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial sobre el mundo asiático, y lleva a R. Grousset a escribir sobre «la reacción asiática contra Europa».

En segundo lugar, la rebelión de Asia contra Occidente va a tener una doble formulación: por un lado, va a tomar la forma de lucha por parte de los nacionalismos asiáticos en favor de la independencia, pacífica o violenta, contra el régimen colonial europeo, y por otro, va a consistir en una revolución nacional, de carácter socialista y popular, y en ocasiones, contra las estructuras hasta entonces dominantes, favorecedoras del poder y la dependencia colonial europeas; la consecuencia de ambos hechos, la revolución y la independencia, ha de ser la descolonización de Asia.

Y en tercer lugar, como indica R. Levy, son un amplio conjunto de pueblos y naciones cuyo nacionalismo, por un lado, se afirma en una tradición y en una historia propias que han sido alteradas por el dominio occidental y cuya continuidad desean recuperar, y que por otro se basan en unas nuevas realidades, con nuevas ideas y nuevos medios, que han de renovar esa historia recuperada. Expresión de tales pueblos y de sus nacionalismos son sus dirigentes respectivos, que han llegado a ser el símbolo de la lucha contra Occidente y de las nuevas naciones independientes: son los casos de Sun Yat-Sen y de Mao Tse-Tung en China, de Ho Chi-Minh en Indochina, de M. Gandhi y de J. Nehru en India y de Sukarno en Indonesia, entre otros.

Las naciones asiáticas en su evolución hacia la independencia han de ser consideradas dentro de sus determinadas áreas geohistóricas, culturales y regionales, y en los marcos de sus herencias coloniales. Asia actual queda configurada así: Asia oriental, meridional, del sureste, suroccidental (árabe-islámica) y central, a los que puede añadirse Australasia-Oceanía.

En el proceso de descolonización de Asia y Oceanía hay que distinguir tres fases: 1) El período de entreguerras que se caracteriza por el comienzo de la revolución china y el desarrollo de los nacionalismos asiáticos; 2) Entre 1945 y 1955 se registran la mayoría de las independencias asiáticas que llevan a la celebración de la Conferencia de Bandung, y 3) Desde 1955 hasta 1990 se completan las últimas independencias asiáticas y se configura la definitiva Asia de las naciones, al tiempo que acceden a la independencia los países y territorios de Oceanía, y por último los países de Asia central.

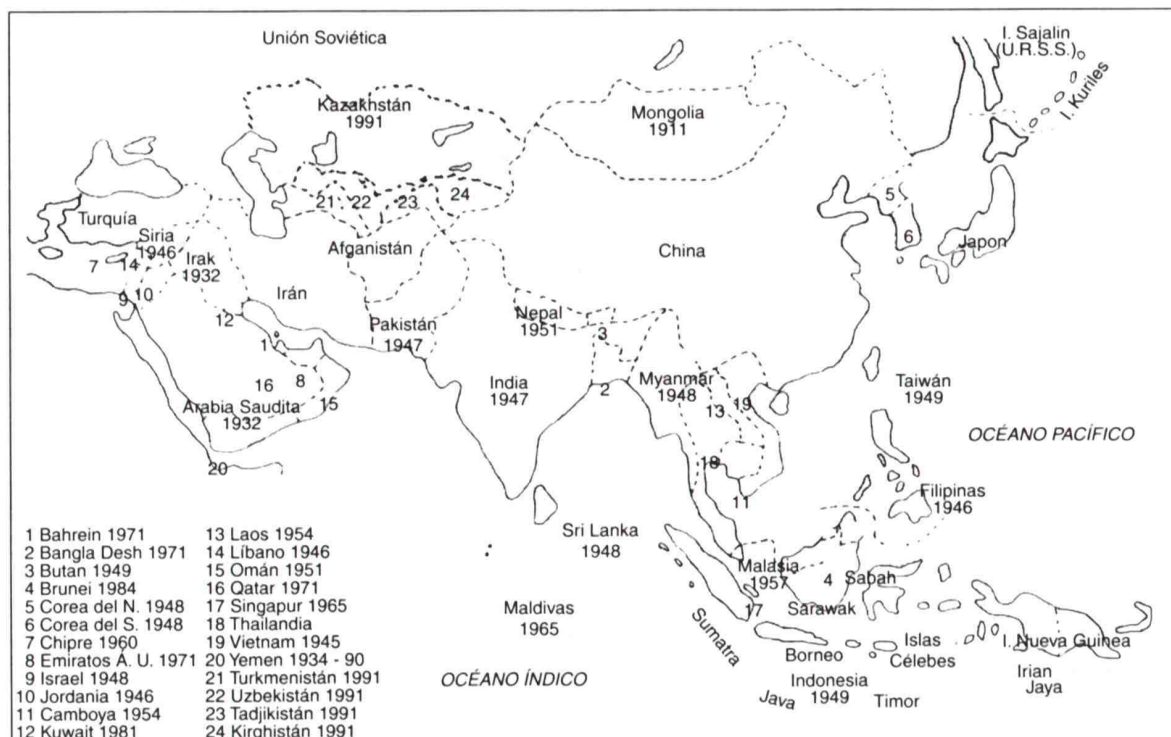
Los factores y componentes que animan la rebelión de Asia contra Europa son diversos y complejos y están íntimamente relacionados entre sí, actuando a lo largo del siglo xx, principalmente durante el período de entre-guerras:

- a) La formación y desarrollo de los *nacionalismos asiáticos* que surgieron en el seno de estos pueblos son un factor clave que actuó de manera decisiva en esa rebelión de Asia, y que es a la vez expresión y medio de lucha por parte de los pueblos asiáticos; por un lado, tienen como base unas realidades previas de progreso económico, social e ideológico, y por otro, son la manifestación de la formación de una nueva conciencia nacional, al principio difusa, que por último se proyecta en unos movimientos nacionalistas de carácter político que se pronuncian en favor de la revolución y la

independencia. Los nacionalismos asiáticos se expresan y desarrollan a partir de un doble marco: por un lado, sobre la base de la tradición y la historia del propio pueblo como herencia de una identidad y comunidad nacionales que hunden sus raíces en el pasado histórico precolonial; y por otro, a través de las coordenadas creadas por el colonialismo, como configuradoras de la nueva nación, por medio de cuyas nuevas realidades actúan y se expresan.

Los principales y más activos movimientos nacionalistas asiáticos en favor de la independencia de sus respectivos países fueron, entre otros: en la India, el Partido del Congreso fundado en 1885 y la Liga Musulmana creada en 1906 que dará nacimiento a Pakistán, el Kuomintang en la China republicana de 1911, el Partido Nacional Indonesio en 1927 en Indonesia, y en 1930 se funda en la Indochina francesa el Partido Comunista que dará origen a la Liga Viet-Minh.

- b) El *Asiatismo* o *Panasiatismo* como movimiento de solidaridad y cooperación que sobrepasa el marco nacional e influye en las resistencias nacionales de los países asiáticos. Se trata de un movimiento de naturaleza histórica y política, así como social y cultural que tiende a lograr la aproximación y la colaboración entre los pueblos de Asia en su actitud común contra Europa. Los Orígenes del Asiatismo se encuentran en los comienzos del siglo xx y se desarrolló desde 1926 bajo la influencia de Japón, que organizó varios Congresos Panasiáticos, y desde 1947 por iniciativa de la India, desembocando en la organización de la Conferencia afroasiática de Bandung en 1955, cuando este movimiento se presenta como una fuerza fundamental para la emancipación de los pueblos colonizados.
- c) El *marxismo* ocupa un lugar básico entre las fuerzas de Asia oriental, central y del sureste desde el término de la Primera Guerra Mundial y es otro factor fundamental en la rebelión de Asia. Sobre la existencia del comunismo asiático, escribe J. Chesneaux, que durante el período de entreguerras, y en especial inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, se implantó sólidamente en Asia y se convirtió con rapidez en una fuerza sólida, haciendo así el continente asiático que el marxismo fuera mucho más que una corriente política occidental.
- d) *Las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial* en Asia fueron igualmente decisivas. Japón se afirmó como un temible adversario de los occidentales, y con sus victorias a lo largo de la primera fase del conflicto y las ocupaciones consiguientes barrió todo el sistema colonial europeo en Asia oriental, meridional y del sureste, precipitando la guerra por todas esas regiones la caída del poderío occidental en los países invadidos por Japón. Al hundirse el poder japonés en 1945, los movimientos nacionales de cada país se precipitaron a controlar el gobierno de los mismos antes del regreso de los colonialistas europeos, a los que se enfrentaron para conseguir sus independencias.



En Asia oriental, las dos grandes naciones de esta región fueron las primeras en comenzar la rebelión de Asia contra Occidente: tras la revolución Meiji de Japón en 1868, fue China la que inició en 1911 un largo y conflictivo proceso en favor de la revolución nacional y de la liberación de la dependencia colonial que tiene sus principales momentos en 1911 con el derrocamiento de la monarquía imperial y la proclamación de la República, a lo que sigue la larga

MAPA 25.1. La descolonización de Asia

guerra civil entre el Kuomintang y el Partido Comunista chino, que dirigido por Mao Tse-Tung, y tras la ocupación japonesa, consigue la victoria proclamando en 1949 la República Popular China. Mongolia obtiene su independencia en 1911 y se transformó en República Popular en 1924 hasta 1990. Y Corea, tras la ocupación japonesa, quedó dividida desde 1945-1948 en las repúblicas de Corea del Sur, y Popular de Corea del Norte, estallando entre ambas entre 1950 y 1953 la guerra más característica de la Guerra Fría.

En Asia meridional, el final de la India británica se produjo en 1947 cuando se proclamó su independencia y partición con el nacimiento de los nuevos Estados de India y Pakistán, a su vez dividido en 1971 con la escisión de Bangladesh. También fueron proclamando sus independencias en esta región Bhután en 1949, Nepal en 1951, Birmania en 1948, transformándose en 1989 en Myanmar, Ceilán en 1948, que también cambia su nombre en 1972 por Sri Lanka, y las islas Maldivas en 1965.

En Asia del sureste, la Indochina francesa vivió un largo conflicto de revolución e independencia: así, Vietnam, dividido desde 1945 en Vietnam del Norte independiente y Vietnam del Sur francés, conoció la guerra contra Francia entre 1945 y 1954, y derrotada ésta por los acuerdos de Ginebra, continuó contra Estados Unidos entre 1955 y 1973, para reunificarse en 1975 como república marxista. Camboya y Laos fueron independientes desde 1954. Indonesia también registró una guerra contra Holanda en 1945-1949 para ser reconocida independiente en 1949. En esta región, Malasia alcanza la independencia en 1957, Singapur en 1965, Filipinas en 1946, y Brunei en 1984, mientras que Tailandia, país no colonizado, se transforma en monarquía constitucional en 1932.

En Asia central, al desintegrarse la URSS, se proclaman en 1991 las independencias de las



repúblicas de Kazajistán, Kirghistan, Turkmenistan, Tadjikistan y Uzbekistan. Y en Oceanía, tras su constitución como dominios dentro de la Comunidad Británica de Australia en 1901 y de Nueva Zelanda en 1907, prácticamente todos los países y territorios de la región insular van alcanzando pacíficamente su independencia entre 1960 y 1990, quedando sólo como residuos del colonialismo los pequeños fideicomisos de Estados Unidos y los territorios franceses de ultramar.

MAPA 25.2 *La descolonización de Oceanía.*

El Asia descolonizada de mediados del siglo xx se transforma así en lo que F. Doré ha definido como el «Asia de las naciones», un Asia totalmente independiente que, libre del dominio de Occidente, se ha construido en gran parte contra éste, y ha hallado su fuerza en un sólido nacionalismo.

### 3. Independencia y revolución en el mundo árabe-islámico: el Próximo Oriente

En el mundo árabe-islámico del siglo xx se pueden distinguir tres áreas geohistóricas: 1) La de la totalidad de los países árabes de Asia suroccidental, que integran el Próximo Oriente, y que con su centro geográfico en la península Arábiga se extienden por el Creciente Fértil hasta el Mediterráneo oriental, con la inclusión del Estado de Israel; 2) La de los países islámicos no árabes de Oriente Medio, situados al norte de la anterior en Asia occidental, y que son de oeste a este: Turquía, Irán y Afganistán, y 3) Los países árabes del norte de África, desde los Estados del Nilo hasta los del Magreb, entre el Mediterráneo oriental y el Atlántico, que corresponden a la descolonización de África.

De estas tres áreas, la región central del mundo árabe-islámico es el Próximo Oriente, que ha sido uno de los primeros conjuntos de países del mundo afroasiático, junto con Asia oriental, en iniciar, durante la primera mitad del siglo xx, el movimiento descolonizador. Esta región,



que alcanzó un primer plano en la Historia mundial en torno a los años de la Primera Guerra Mundial, se ha mantenido a lo largo de todo el siglo xx como uno de los centros de interés de la actualidad y de la escena internacionales por ser el foco en el que confluyen y se enfrentan una compleja serie de intereses regionales e internacionales de todo tipo. En este sentido, escribe J.-P. Derriennic que, mientras que casi todos los grandes problemas del mundo de hoy tienen como origen inmediato la Segunda Guerra Mundial o la descolonización, los del Próximo Oriente son, en su mayor parte, una herencia de la Primera Guerra Mundial que ha señalado la ruptura más profunda en la historia política contemporánea de la región.

Durante el período de entreguerras el pueblo árabe desarrolla su conciencia nacional o arabidad, iniciada en los años anteriores, y va dando nacimiento a los nuevos Estados de Asia suroccidental, al mismo tiempo que mantienen el ideal de la unidad árabe. Este proceso descolonizador del *despertar árabe* históricamente paralelo al de la *rebelión de Asia* tiene sus propios factores y componentes históricos.

- a) El *nacionalismo árabe* se fue configurando progresivamente desde mediados del siglo xix al reencontrarse en la ideología colectiva social elementos étnicos: el pueblo árabe, y religiosos: el Islam, con una cultura y expresión común: la lengua árabe, así como con la conciencia de una gloriosa historia de unidad y grandeza, que constituyen el andamiaje del nuevo nacionalismo árabe. Desde comienzos del siglo xx se produce una reactivación ideológica, política y cultural del nacionalismo árabe que da nueva animación y talante al movimiento, registrándose el desarrollo de la conciencia nacional en un proceso de rebelión y lucha en favor de una auténtica independencia y unidad, primero frente a los turcos, y después ante la presencia franco-británica en la región hasta la Segunda Guerra Mundial. Después de ésta, el nacionalismo árabe ha alcanzado su objetivo de la obtención de la independencia, aunque no el de la unidad.
- b) El *panarabismo* o movimiento de unidad árabe se ha manifestado y desarrollado de forma paralela e íntimamente unido al nacionalismo árabe: independencia y unidad árabes han sido aspiraciones históricas comunes. El panarabismo se define como el movimiento de carácter histórico que tiende a la unión y a la colaboración de todos los pueblos y Estados árabes de Asia y de África para la formación de una gran nación árabe, y resurge, a partir del pasado histórico de unidad y grandeza, durante el siglo xix. A lo largo del xx el panarabismo vive su replanteamiento, y tras algunos proyectos de unión entre los países árabes, desemboca en la constitución en El Cairo en 1945 de la Liga de Estados Árabes.
- c) El *panislamismo* como movimiento de más amplitud y de mayores pretensiones que el panarabismo, pero también menos concreto y de menor conciencia y coherencia, pretende la cooperación y la colaboración de todo el mundo islámico, no limitado sólo a los árabes. Surgido en la segunda mitad del siglo xix, se materializó a lo largo del xx con la celebración de una serie de Congresos islámicos internacionales.

En el proceso de descolonización del Próximo Oriente se distinguen varias fases: 1) La Primera Guerra Mundial y el período de entreguerras, caracterizada por la organización de los mandatos, el desarrollo del nacionalismo y la obtención de las primeras independencias; 2) De 1945 a 1952 es la fase de las independencias árabes, la creación de la Liga Árabe y el nacimiento del Estado de Israel; 3) Desde 1952 hasta 1979 es el período de las revoluciones árabes, de la consecución de todas las independencias y del agravamiento del conflicto con Israel, y 4) Desde 1979 hasta nuestros días es la fase, por un lado, del estallido de nuevos conflictos, y por otro, del inicio del proceso de paz global para la región.

### 3.1. DURANTE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

La situación en el Próximo Oriente está dominada por la acción de cuatro fuerzas históricas, cuyo juego va a determinar toda la evolución de la región hasta nuestros días: el nacionalismo árabe, el nacionalismo judío o sionismo, la del Imperio turco derrotado y en retirada, y la de Gran Bretaña y Francia en crecimiento que se reparten los territorios árabes por los acuerdos Sykes-Picot en 1916. Al término del conflicto, la Sociedad de Naciones estableció en 1919 el sistema de mandatos: Irak, Transjordania y Palestina para Gran Bretaña, y Siria y Líbano para Francia. Estos mandatos se mantuvieron durante todo el período de entreguerras, aunque en 1932 Irak alcanzó su independencia, al mismo tiempo que se proclamó el reino de Arabia Saudí, así como el de Yemen.

### 3.2. ENTRE 1945 Y 1952

Se registran las nuevas independencias de Siria y Líbano en 1946, así como de Transjordania, convertida en 1949 en el reino de Jordania, y en 1951 de Omán. En 1945 se crea en El Cairo la Liga de Estados Árabes, y en 1948 se proclamó el Estado de Israel, tras el plan de partición de Palestina aprobado por Naciones Unidas en 1947, estallando la primera guerra o «guerra de independencia» entre Israel y los Estados árabes en 1948-1949.

### 3.3. DESDE 1952 HASTA 1979

Es la fase de las revoluciones árabes, iniciada con la de Egipto en 1952 que derroca la monarquía y proclama la república siendo su presidente Nasser, y propagadas por Irak en 1958, Yemen del Norte en 1962 y Siria. Se completan las independencias de los países árabes de la región: Kuwait en 1961, Yemen del Sur en 1967, y en 1971 las de Qatar, Bahrein y los Emiratos Arabes Unidos. El conflicto entre Israel y los Estados árabes se agravó, sucediéndose las guerras de Suez en 1956 tras la nacionalización del Canal por Nasser, la guerra de los Seis Días en 1967 en la que Israel conquistó los territorios ocupados de Sinaí, Gaza, Cisjordania con Jerusalén y Golán, y la guerra del Yom Kippur en 1973. En 1960 se creó la OPEP, y en 1969 la OLP bajo la presidencia de Y. Arafat, mientras la influencia de Gran Bretaña en retirada en la región fue sustituida por la de Estados Unidos en crecimiento.

### 3.4. DESDE 1979 HASTA NUESTROS DÍAS

Se registra un importante giro en la región al firmarse la paz entre Israel y Egipto por los acuerdos de Camp David en 1978-1979, aunque persisten las revoluciones y los conflictos: en 1979 en Irán la revolución islámica, la guerra civil en Líbano entre 1975 y 1990 que provocó la invasión del país por Israel en 1982-1983, la guerra entre Irán e Irak en 1980-1988, la Intifada palestina en 1987, la crisis del Golfo por la invasión de Kuwait por Irak en 1990-1991, y la guerra contra este país dirigida por Estados Unidos, desde cuyo final se reactiva el proceso de paz. A finales de 1991 se celebró la Conferencia de Madrid con participación de israelíes y árabes, y se inicia el difícil proceso de paz que lleva a la firma de Tratados entre Israel y Jordania en 1994, y entre Israel y la OLP en 1993-1994. Por su parte, en 1990 se unifican los dos Yemen en una única República de Yemen.

Los tres países musulmanes no árabes de Oriente Medio han conocido igualmente sendos y diferenciados procesos revolucionarios. Así, Turquía, tras su derrota en la Primera Guerra Mundial, vivió la revolución dirigida por M. Kemal Ataturk en 1922-1923 que puso fin al Sultanato y proclamó la República de carácter occidentalizante. En Irán, la monarquía imperial establecida por los Pahlevi en 1925 fue derrocada por la revolución de 1979 que implantó una

república islámica. Y Afganistán ha pasado de su tradicional monarquía feudal, a través de un agitado proceso revolucionario, a transformarse en una república conservadora en 1973, socialista en 1978, marxista en 1979, islámica en 1992, y radical islámica bajo el régimen de los talibanes desde 1995.

#### 4. La descolonización de África

La descolonización de África es el proceso histórico que lleva a la independencia política y a la configuración de los nuevos Estados africanos. Desde el término de la Segunda Guerra Mundial, y especialmente en torno a finales de los años 50, tanto los factores internacionales como los continentales y nacionales africanos actúan sobre estas complejas sociedades generando un vasto proceso de descolonización e independencia que se estaba perfilando desde algún tiempo atrás, a lo largo del período de entreguerras, y que se manifiesta en los iniciales movimientos nacionalistas y revolucionarios. Se produce, como escribe J. Ki-Zerbo, «el despertar de África» o «la Historia comienza de nuevo».

Surgió así durante los años sesenta una nueva África independiente, configurada políticamente en una gran diversidad de nuevos Estados. El cambio producido en África por la descolonización, a lo largo de los treinta años centrales del siglo xx, ha sido históricamente trascendental. Al término de la Segunda Guerra Mundial, en 1945 sólo existían en África tres Estados formalmente independientes: Etiopía, Liberia y Egipto, a los que puede añadirse la Unión Sudafricana. Cincuenta años después, en 1995, prácticamente toda África es independiente, ofreciéndose la totalidad del continente como un gran mosaico de naciones soberanas. Entre ambos momentos se desarrolla el proceso de descolonización de África, sobre el que es preciso tener en consideración, en cuanto a su planteamiento, orígenes y causas, que el estudio de la Historia de África desde una perspectiva actual exige la confrontación permanente de los estratos precolonial, colonial e independiente, como han señalado Coquery-Vidrovitch y Moniot.

Dentro de la periodización sobre la Historia de África contemporánea se pueden fijar las cuatro fases siguientes en el proceso de descolonización africana: 1) Entre 1919 y 1945 son los antecedentes, en los que se sitúan los orígenes del nacionalismo africano y del panafricanismo, y la ocupación de Etiopía por la Italia fascista; 2) Desde 1945 hasta 1956 son los años del desarrollo y consolidación de los nacionalismos africanos, con la revolución y la lucha por las independencias, que comienzan a producirse en 1952 en Egipto y en 1956 en el África árabe-islámica; 3) De 1956 a 1975 son los años centrales en los que se va consiguiendo la descolonización política al acceder a la independencia la gran mayoría de los países de África subsahariana, y se consolida el ideal panafricanista al constituirse la O.U.A. en 1963, y 4) Desde 1975 hasta 1995 se prolonga la última fase del proceso al registrarse la descolonización de los países de África austral, hasta entonces foco de resistencia blanca, se producen sendas revoluciones en Etiopía y en Liberia, y se liquida el régimen racista de Sudáfrica al adoptarse medidas democráticas.

El proceso democratizador africano se produce en el marco de unas determinadas áreas geohistóricas, que influyen de manera decisiva en la configuración geopolítica del África independiente. Estas áreas son, por un lado, el África árabe-islámica del Norte, y por otro, el África Subsahariana con sus diversas zonas de herencia colonial: británica, francesa, belga, española y portuguesa, a lo que hay que añadir los Estados tradicionalmente independientes de Etiopía y Liberia, y África del Sur.

En el proceso histórico de la descolonización de África actúan un conjunto de factores y componentes que son muestra de una serie de transformaciones profundas acaecidas en el seno de las sociedades africanas, que se han ido gestando a lo largo de una evolución de años, a lo largo del siglo xx, y que se han ido incubando durante el período colonial, para desembocar como fuerzas activas en el momento de las independencias.

- a) *Las transformaciones socio-económicas* constituyen un primer factor básico. Junto a la continuidad de las tradiciones africanas hay que destacar la gran amplitud de los cambios, tanto económico-sociales como ideológico-culturales, sobrevenidos en África a lo largo de la primera mitad del siglo xx, y durante el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, que constituyen los fundamentos del surgimiento del nacionalismo africano y de su lucha revolucionaria en favor de la independencia política. Son muestras de la evolución africana los siguientes aspectos: las transformaciones económicas, los cambios sociales, el crecimiento demográfico, y los progresos culturales e ideológicos entre los que se encuentra la formulación del concepto de negritud como exaltación de los valores tradicionales africanos por L. Sedar Senghor, L. Damas y A. Cesaire en 1934, y años más tarde el de africanidad por el mismo L. S. Senghor.
- b) Todo este entramado de transformaciones socio-económicas e ideológico-culturales experimentan un giro decisivo por las *consecuencias de la Segunda Guerra Mundial*, cuya trascendencia tiene repercusiones decisivas en el destino de África y cuyo antecedente se encuentra en la ocupación de Etiopía por la Italia fascista en 1935. Estas consecuencias se manifiestan y afectan a distintos aspectos de la vida africana: en el orden económico, en el social y en el militar y territorial. De esta manera, como se recoge en el vol. 8 de *The Cambridge History of África*, «la Segunda Guerra Mundial rompió la paz colonial en África», y así el conflicto mundial representa un momento decisivo en la historia colonial del continente africano, lo que ha sido señalado unánimemente por los autores, como B. Davidson que escribe que «la Segunda Guerra Mundial fue el acontecimiento más importante de los que llevaron al cambio político en África».
- c) Las transformaciones económicas, los cambios sociales y los progresos ideológicos y culturales constituyen los fundamentos sobre los que se va a producir el desarrollo de los *nacionalismos africanos*, que son expresión de la madurez de una nueva conciencia nacional, se orientan hacia la acción política, organizándose como partidos, y se manifiestan en favor de la pronta independencia. Para B. Davidson, «la Historia de África contemporánea es, ante todo, la historia del desarrollo del nacionalismo a lo largo del siglo xx». Los nacionalismos africanos se expresan y desarrollan a partir de un doble marco: por un lado, sobre la base de la tradición y la historia del propio pueblo como herencia de una identidad y comunidad nacionales, y por otro, a través de las coordenadas creadas por el colonialismo como configuradoras de algunos de los elementos componentes de la nueva nación. Escribe J. Ki-Zerbo que el nacionalismo africano «se trata de un verdadero despertar nacional, del *risorgimento* de una personalidad que intenta formarse oponiéndose al poder establecido». Y cada movimiento nacional por la independencia en una situación colonial, según escribe K. Nkrumah, contiene dos elementos: la exigencia de libertad política y la revolución contra la pobreza y la explotación. Estos movimientos nacionales fueron surgiendo y organizándose como asociaciones y partidos políticos entre 1920 y 1950 por todos los países colonizados de África.
- d) Otro factor decisivo de concienciación y de impulso hacia la independencia entre los dirigentes y los pueblos africanos estuvo representado por el *panafricanismo*. El movimiento panafricano constituye la expresión de la solidaridad y unión entre todos los pueblos de África en su lucha contra la opresión colonial europea y en favor de la independencia y unidad de todo el continente africano. La historia del panafricanismo se inicia con la fundación del Movimiento Panafricano en 1919 por W. E. Du Bois, y se extiende con la celebración de Congresos hasta el de Manchester en 1945, continuándose su acción hasta la proclamación de las independencias africanas, y que lleva a la fundación de la OUA en 1963.

La descolonización de África comenzó en el África árabe-islámica del Norte con la revolución de Egipto en 1952, cuando un grupo de militares jóvenes dirigido por G. A. Nasser dio un golpe de Estado que puso fin a la monarquía y proclamó la república: en 1956, el presidente Nasser nacionalizó el canal de Suez y mantuvo otras dos guerras contra Israel, la de 1956 de Suez, y la de 1967 de los Seis Días. Tras la muerte de Nasser en 1970, el presidente Sadat organizó una cuarta guerra contra Israel, en 1973, la del Yom Kippur, y en 1978-1979 por los acuerdos de Camp David firmó la paz con Israel. Sadat fue asesinado en 1981, sucediéndole en la presidencia egipcia H. Mubarak. La independencia de Libia fue proclamada en 1951 como monarquía, que fue derrocada por la revolución de 1969, que estableció la república, siendo su presidente El-Gadhafi, autor en 1973 del *Libro Verde*. Y Sudán proclamó su independencia en 1956, constituyéndose como república.

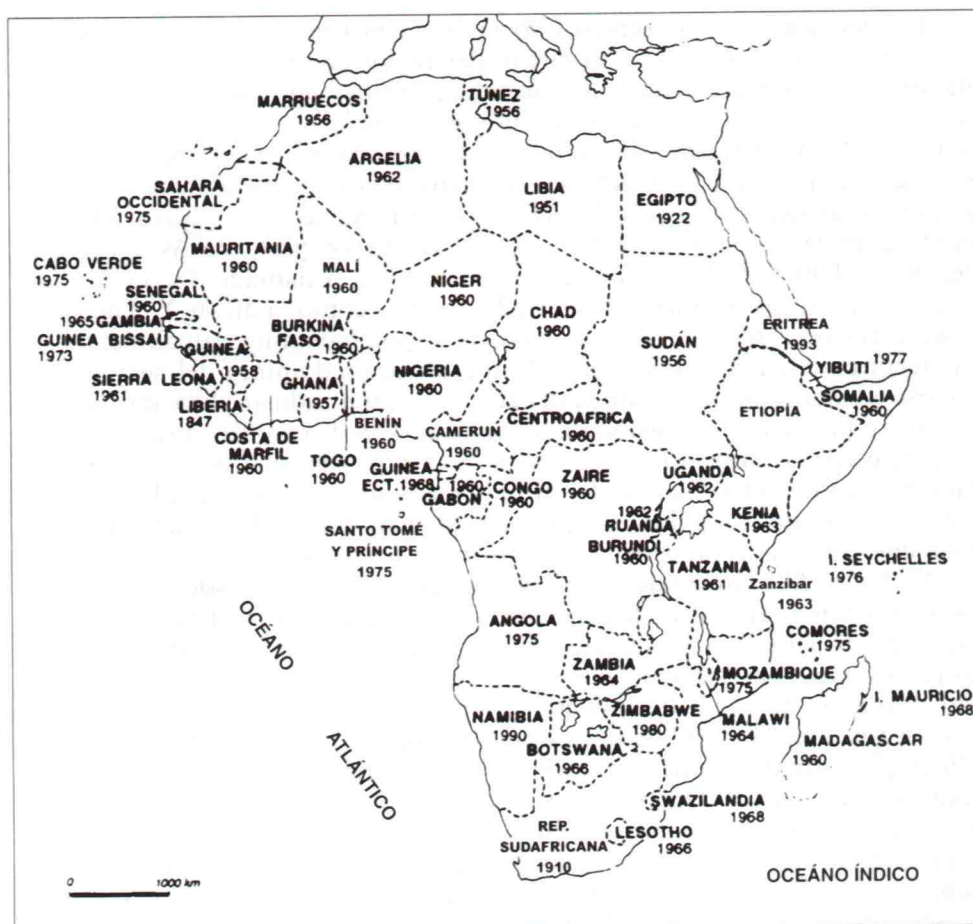
En el Magreb fue en el protectorado de Marruecos donde se registró una mayor actividad nacionalista con la acción del partido Istiqlal, y en 1956 por los acuerdos de Aix-les-Bains, Francia concedió la independencia al reino marroquí, a lo que se unió España en su zona Norte del protectorado, con Mohamed V como soberano hasta su muerte en 1961, en que fue sucedido por su hijo Hassan II, a su vez sucedido en 1999 por Mohamed VI. En Túnez, también protectorado, la agitación nacionalista la dirigió el partido Neo-Destur, y Francia reconoció su independencia en 1956 como monarquía, hasta que en 1957 fue derrocada por un golpe de Estado que proclamó la república, siendo su presidente H. Bourguiba, hasta 1987 cuando por otro golpe le sucedió Ben Alí.

Argelia ha vivido el más largo y agitado proceso por la independencia y la revolución: entre 1954 y 1962 se extiende la guerra entre el FLN argelino y Francia, que en este último año, por los acuerdos de Evian, concede la independencia a Argelia, constituida como república socialista islámica. En febrero de 1989, estos tres países del Magreb central, más Libia y Mauritania, han constituido la Unión del Magreb Árabe.

La descolonización del África Subsahariana se inició en el África Occidental británica al proclamarse en 1957 la independencia de Ghana presidida por K. Nkrumah; Nigeria fue independiente en 1960, conociendo en 1967-1970 la guerra de Biafra; Sierra Leona obtuvo la independencia en 1961, y Gambia en 1965. En África Oriental británica fueron independientes Somalia en 1960, Tanganica en 1961 presidida por J. Nyerere, y Zanzíbar en 1963, uniéndose ambas en 1964 para formar la República Federal de Tanzania, en 1962 lo fue Uganda, y en 1963 Kenia. En África Central británica alcanzaron la independencia en 1964 Malawi y Zambia, mientras que tras el intento unilateral de crear una Rhodesia blanca independiente en 1965 se constituyó la República de Zimbabwe en 1980 presidida por R. Mugabe. En África Austral británica fue independiente Botswana en 1966; también lo fueron los reinos de Lesotho en 1996, y de Swazi-Ngwame en 1968. Las islas de Mauricio en 1968, y Seychelles en 1976 también fueron independientes.

En África Occidental francesa, el primer país en obtener la independencia fue Guinea-Conakry en 1958, al que siguieron en 1960 Senegal, presidido por L. Sedar Senghor, Mali, Costa de Marfil con la presidencia de E Houphouet-Boigny, Dahomey -desde 1975 Benin-, Niger, Alto Volta -desde 1984 Burkina Faso-, y Mauritania. Del África Ecuatorial francesa nacieron cuatro repúblicas también en 1960: Chad, Centroáfrica, Gabón y Congo. Los dos mandatos de Togo y Camerún fueron igualmente independientes en 1960. Y en el África Oriental francesa, Madagascar fue independiente en 1960, las Comores en 1975 y Yibuti en 1977.

En el África belga, la República del Congo accedió a la independencia en 1960, iniciándose una guerra civil, con el asesinato de su jefe de gobierno P. Lumumba, hasta 1965, cuando Mobutu Sese Seko dominó todo el país cambiándole el nombre por el de Zaire y sobre el que impuso su dictadura hasta 1997. Los mandatos de Ruanda y Burundi obtuvieron su independencia en 1962.



En el África española, tras la concesión de la independencia a la zona Norte del Protectorado de Marruecos en 1956, Ifni fue entregado al reino marroquí en 1969, Guinea Ecuatorial fue independiente en 1968 como república presidida por E Macías, quien impuso una dictadura, hasta que fue derrocado en 1979, siendo sustituido por T. Obiang. Y el Sahara Occidental fue cedida su administración también a Marruecos en 1975, ante lo que el partido Frente Polisario proclamó unilateralmente en 1976 la independencia de la RASD, iniciándose

MAPA 25.3. *La descolonización de África.*

un largo conflicto entre esta RASD y Marruecos.

El África portuguesa fue independiente tras la revolución de 1974 en Portugal: Guinea-Bissau en 1974, y en 1975 Cabo Verde, Santo Tomé y Príncipe, Mozambique y Angola.

Los dos Estados tradicionalmente independientes de África conocieron sendas revoluciones: Etiopía en 1975 cuando un grupo de militares jóvenes dieron un golpe de Estado que acabó con la monarquía imperial y proclamó la república de carácter marxista que se ha prolongado hasta 1991, escindiéndose en 1993 la nueva república independiente de Eritrea; y Liberia en 1980 por otro golpe de Estado militar.

En África del Sur, el mandato de Namibia alcanzó la independencia como República en 1990; y en la República Sudafricana, proclamada en 1961, las reformas del presidente De Klerk pusieron fin al régimen del *apartheid* y establecieron un sistema democrático que llevó a la presidencia de la nueva República reformada y plurirracial en 1994 a Nelson Mandela, dirigente del CNA.

En la nueva África independiente, nacida desde los años sesenta y teóricamente descolonizada, los nuevos Estados africanos han de hacer frente a un conjunto de problemas socio-económicos, como el subdesarrollo, la dependencia y el neocolonialismo, y político-

culturales, con la búsqueda de su identidad histórica y política basada en unos valores propios, la institucionalización de sus sistemas políticos, el constitucionalismo y las vías del socialismo africano, y con la animación de un sentimiento y movimiento de unidad y solidaridad continentales, basado en el Panafricanismo y que se ha concretado en la creación de la Organización de la Unidad Africana en 1963, con sede en Addis Abeba.

## 5. El Tercer Mundo

La descolonización ha cumplido, en principio, su completo proceso histórico en tanto que ha llevado a cabo la total realización de las independencias políticas de los países afroasiáticos, y que ha dado como resultado la emergencia del llamado Tercer Mundo, según concepto elaborado por A. Sauvy en 1956, que ha tenido una general aceptación. Al hacer un balance final junto a los resultados obtenidos por la descolonización se plantean los problemas que caracterizan a los nuevos Estados independientes que configuran ese Tercer Mundo. Estos caracteres, en muchos aspectos interrelacionados entre sí, que constituyen los rasgos definitorios y fundamentales del Tercer Mundo son:

### 5.1. SUBDESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

El subdesarrollo económico y social que constituye en la actualidad uno de los más graves problemas estructurales de los países tercermundistas políticamente independientes, y se encuentra relacionado con la situación de dependencia y la subordinación económica y social de tales países, teóricamente soberanos respecto de las potencias capitalistas y neoimperialistas: de esta manera, la base y el origen del subdesarrollo es la dependencia. Las áreas geohistóricas del subdesarrollo actual corresponden a los países anteriormente colonizados, que se extienden por la mayor parte de Asia, África y Oceanía, además de Iberoamérica, es decir, todo el llamado Tercer Mundo. Los caracteres constitutivos del subdesarrollo, como indican Y. Lacoste y E. Ruiz García, entre otros, son: baja renta por habitante, subalimentación y enfermedades, alto crecimiento demográfico, predominio del sector agrario, escasa densidad de la infraestructura, mínima industrialización, analfabetismo e insuficiente difusión de la cultura, falta de cuadros dirigentes adecuados, escaso desarrollo de las clases medias y debilidad de la integración nacional. La descolonización de un país no es total si por un lado se consigue la independencia política, y por otro se mantiene la dependencia económica que condena a ese país al subdesarrollo permanente.

El Tercer Mundo subdesarrollado ha experimentado, desde la década de los años setenta, una serie de cambios en sus estructuras internas y en su posición política internacional que han motivado una nueva reagrupación de los países que lo integran, así como una nueva orientación como fuerza mundial. Actualmente puede decirse que el Tercer Mundo se ha convertido, al menos, en tres mundos: 1) Los países productores de petróleo, agrupados en la OPEP, que forman un nuevo mundo con un desarrollo propio en los aspectos financiero y social; 2) Los países en vías de desarrollo intermedio, con recursos valiosos o con creciente base industrial, que forman un grupo de Estados a un nivel de economías periféricas, y 3) Los países subdesarrollados que no tienen casi nada, que forman un grupo que constituye otro bloque que puede ser considerado como un Cuarto Mundo por efecto de la categoría residual de su transformación y que mantienen sus relaciones de dependencia casi íntegramente. Incluso algunos autores, como N. Harris, se han planteado la cuestión de que en las condiciones del mundo actual se ha llegado «al final del Tercer Mundo».

La política de reivindicaciones para salir del subdesarrollo se ha concretado en una serie de actividades que se extienden hasta nuestros días: 1) En el marco de los organismos mundiales, como la ONU y el Movimiento de Países No Alineados; 2) En el programa elaborado en 1973

de un Nuevo Orden Económico Internacional; 3) En la acción colectiva como el Grupo de los 77, y 4) En el diálogo internacional como la Conferencia Norte-Sur iniciada en París en 1975. Mientras que el Norte mantiene ante el Sur la acción y la validez de los Programas de Cooperación al Desarrollo.

## 5.2. EL NEOCOLONIALISMO

El neocolonialismo es *el fenómeno que consiste en mantener una dependencia económica casi colonial sobre las ex colonias, que en la actualidad son Estados independientes*, y que constituye igualmente el problema político principal para los países del Tercer Mundo. Ha sido K. Nkrumah quien mejor ha estudiado los caracteres y aspectos de este fenómeno: «La esencia del neocolonialismo es que el Estado que le está sujeto es, en teoría, independiente y tiene todas las galas externas de la soberanía internacional. En realidad, su sistema económico, y con ello su política, son dirigidos desde fuera.» Los métodos de acción y los mecanismos del neocolonialismo pueden tomar diversos aspectos y actúan a través de tres procesos: el control económico, el control político y el control militar. Las potencias que ejercen este poder neocolonial pueden ser también de tres clases: la antigua potencia Colonial, una nueva potencia que la sustituye o los monopolios internacionales. Actualmente, las principales potencias neocolonialistas son: algunas antiguas potencias coloniales como Gran Bretaña y Francia, y las nuevas potencias neoimperialistas como Alemania, Japón y Estados Unidos.

## 5.3. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS

En la configuración de los sistemas políticos de los países tercermundistas descolonizados actúan principalmente dos factores: la herencia de las instituciones y la administración coloniales, y la proyección de las estructuras socio-económicas del propio país. A partir de estas bases, el problema que se plantean estos países es el de lograr una estabilidad y solidez estatal, con la ordenación e institucionalización de un sistema político nacional que sea expresión adecuada de las realidades y las necesidades del país. Teniendo en cuenta los factores antes citados se pueden sintetizar en cuatro tipos los sistemas políticos existentes en tales países: 1) Sistemas tradicionales, expresión de las oligarquías; 2) Dictaduras militares, salidas de golpes de Estado, también expresión del poder oligárquico; 3) Sistemas democráticos, según el modelo occidental, expresión de las burguesías nacionales, y 4) Sistemas autoritarios revolucionarios, salidos de revoluciones populares y sociales.

Desde comienzos de los años noventa, la mayoría de los países del Tercer Mundo, y especialmente en África, están entrando en una nueva fase histórica caracterizada por la adopción de reformas democráticas que ponen fin al sistema de partido único, a las dictaduras militares y a los regímenes comunistas. A partir del comienzo de esta década, un número importante de países tercermundistas ha evolucionado hacia la liberalización política mediante el establecimiento del multipartidismo y los sistemas democráticos civiles, basados en un progresivo constitucionalismo, y motivados por un conjunto de causas tanto nacionales de cada país como internacionales.

## 5.4. POLÍTICA INTERNACIONAL DE LOS PAÍSES AFROASIÁTICOS

Sobre la política internacional de los países afroasiáticos, su nacimiento como tales Estados independientes se produce en un contexto internacional y en unas condiciones que van a determinar la política exterior y la orientación política internacional de estos países, como son los años de la guerra fría, con la división política mundial en dos bloques rivales. Ante la



situación de agitación internacional por el enfrentamiento entre tales bloques, y de temor al riesgo de la integración total en cualquiera de los dos bloques, los nuevos países independientes iniciaron una actitud política internacional de neutralismo activo que lleva a la no alineación, llegando a ser una nueva y sólida fuerza internacional. La formulación de esta política se ha producido a lo largo de un proceso iniciado desde las primeras independencias y que tiene dos momentos centrales y representativos: la Conferencia de Bandung y el Movimiento de Países No Alineados.

La *Conferencia de Bandung* que supone «el despertar de los pueblos colonizados» en frase de O. Guitard, y representa el acceso a la vida internacional de los nuevos Estados afroasiáticos organizados en un tercer bloque mundial, se celebró en abril de 1955 con participación de 29 países afroasiáticos. Se emitió un comunicado final que recogía las conclusiones de la Conferencia sobre: cooperación económica y cultural, derechos del hombre y autodeterminación, problemas de los pueblos dependientes, desarrollo de la paz y la colaboración internacional y los principios de la coexistencia mundial, así como una condena de la discriminación racial. Resultados de la Conferencia fueron: la afirmación de la independencia e igualdad de los pueblos afroasiáticos, la condena del colonialismo, la exaltación del espíritu de rebelión moral contra la dominación europea, la aparición como fuerza internacional de tales pueblos, y la formulación de un neutralismo activo junto con la revalorización de los nacionalismos afroasiáticos. Con Bandung el afroasiatismo entró en la Historia, siendo definido por Boutros-Ghali como «un vasto movimiento político en la prolongación de la lucha anticolonialista, que tiende a consolidar por el neutralismo la independencia reciente de los Estados de Asia y de África». Y en opinión de R. Mesa, Bandung es, entre sus logros más fundamentales, la condena absoluta del sistema colonial, y es también la afirmación de los propósitos de los pueblos del Tercer Mundo de ocupar un puesto en el sistema internacional, como auténtica expresión de la política afroasiática nacida con el «espíritu de Bandung».

Consecuencia directa de la política nacida en Bandung en 1955 es el *Movimiento de Países No Alineados* que agrupa a los países del Tercer Mundo, principalmente a los afroasiáticos, y trabaja por definir y fijar la actitud internacional de tales países, evolucionando desde una neutralidad activa a la no alineación. E. Kardelj ha definido este movimiento, surgido en tiempos de la Guerra Fría, como una fuerza de acción más o menos unificada que aparece con su carácter de movimiento internacional como resistencia a la división del mundo en bloques y a la alineación bloquista. La premisa esencial para organizar el movimiento fue la aparición de los países que acaban de liberarse como resultado de la revolución anti-colonial y anti-imperialista. Su característica fundamental es que los países no alineados se oponen a la división bloquista del mundo y a las presiones para que ellos se incluyan también en los bloques. La no alineación es una respuesta a los problemas internacionales planteados a los países del Tercer Mundo.

El movimiento nace a la vida política internacional en la primera Conferencia cumbre organizada en Belgrado en 1961 y se manifiesta con la celebración de sucesivas Conferencias cumbres animadas, en un principio, por Yugoslavia, India, Egipto e Indonesia y sus dirigentes fundadores llamados los «grandes del Tercer Mundo»: J. B. Tito, J. Nehru, G. A. Nasser y Sukarno. En la IX Conferencia Cumbre, celebrada también en Belgrado en 1989, con nuevos dirigentes, el movimiento se planteó su modernización, renovación y adaptación ante las nuevas circunstancias internacionales.

## 5.5. DESCOLONIZACIONES PENDIENTES

Como últimas descolonizaciones pendientes, completado ya prácticamente el proceso de descolonización, quedan en la actualidad por resolver en este sentido los casos de 16 territorios aún dependientes que plantean problemas peculiares por su limitada extensión territorial, el reducido número de su población, o lo escaso de sus recursos naturales, y que son:

En África, dependiente de Marruecos y heredado de España: Sahara Occidental. En Asia y el Pacífico, dependiente de Gran Bretaña: Pitcairn; dependiente de Francia: Nueva Caledonia; dependiente de Nueva Zelanda: Tokelau; dependiente de Estados Unidos: Guam y Samoa americana. En el océano Atlántico y el Caribe, dependientes de Gran Bretaña: Gibraltar, Anguila, Bermudas, Caimán, Malvinas, islas Turcas y Caicos, islas Vírgenes británicas, Montserrat y Santa Elena; y dependientes de Estados Unidos: islas Vírgenes americanas.

### Lecturas recomendadas

Benz, W. y Graml, H. (1982): *El siglo xx. III: Problemas mundiales entre los dos bloques de poder*, Siglo XXI, Madrid. En la fase de la guerra fría se registran conflictos entre los dos bloques de Estados, principalmente en el Tercer Mundo, que son estudiados en este libro.

Chamberlain, M. E. (1997): *La descolonización. La caída de los imperios europeos*, Ariel, Barcelona. Estudio muy cuidado del fin de los imperios coloniales europeos, liquidados por el proceso de descolonización.

Grimal, H. (1989): *Historia de las descolonizaciones del siglo xx*, Iepala, Madrid. Es éste el primer libro publicado sobre la descolonización, considerado ya como un clásico, y base de todos los trabajos posteriores sobre el tema.

Martínez Carreras, J. U. (1987): *Historia de la descolonización. Las independencias de Asia y África*, Istmo, Madrid. Estudio de la descolonización, puesto al día, y de las independencias de los países actuales de Asia y de África.

Mesa, R. (1971): *Las revoluciones del Tercer Mundo*, Edicusa, Madrid. Con la descolonización se registran una serie de revoluciones en el Tercer Mundo que se recogen en este libro.

Ruiz García, E. (1973): *Subdesarrollo y liberación*, Alianza Editorial, Madrid. Algunos de los caracteres del mundo descolonizado son el subdesarrollo y los movimientos de liberación de esos pueblos, estudiados en este libro.

Sánchez Cervelló, J. (1997): *Descolonización y surgimiento del Tercer Mundo*, Ed. Hipotesis, Barcelona. Desde una nueva perspectiva se estudia en este libro el proceso de descolonización y la consiguiente emergencia del Tercer Mundo.

## SEXTA PARTE

# LA TRANSICIÓN ENTRE EL VIEJO Y EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL. HACIA EL SIGLO XXI

## CAPÍTULO 26

### EUROPA DEL ESTE Y RUSIA, 1990-2000: DIEZ AÑOS QUE ASOMBRARON AL MUNDO

por FRANCISCO VEIGA RODRÍGUEZ  
Profesor titular de Historia de la Europa oriental,  
Universidad Autónoma de Barcelona

En diciembre de 1989, el mundo occidental estaba eufórico. Eliminado el bloque oriental en tres meses, desaparecido el Muro, abierta la vía hacia la reunificación de Alemania, la Guerra Fría tocaba a su fin. Gorbachov había demostrado sobradamente su espíritu conciliador y reformista. Pero a partir de ahora habría de enfrentarse en solitario a los enemigos que moraban en su propia patria.

Apenas un año y medio más tarde, el optimismo se había trocado en angustia. Pasada la resaca de la euforia que había producido la intervención multinacional contra las tropas de Saddam Hussein en Kuwait, el fracasado golpe de Estado de Moscú en agosto de 1991 abrió la puerta a un quinquenio de angustias. La situación en Rusia y la nueva coyuntura geoestratégica que había impuesto la descomposición de la Unión Soviética se situó en el centro de las Relaciones Internacionales a escala global.

#### **1. El bienio continuista (1990-1992)**

Durante el verano de 1990 se vio claramente que la *Perestroika* había quedado estancada en mitad de un camino hacia ningún sitio, y la situación socioeconómica se deterioró a ojos vista. Los elementos más conservadores del PCUS clamaban al cielo, y los militares también mostraban su descontento con una situación que amenazaba claramente el estatus de gran potencia que aún conservaba la Unión Soviética. Se habían retirado de Afganistán sin ganar la guerra, habían abandonado sin resistencia las bases y guarniciones en Europa del Este, no lograban controlar la situación en el Cáucaso, no podían intervenir en los países bálticos, muchos mandos conservadores habían sido destituidos durante la *Perestroika*; y para colmo, el material militar soviético, aunque manejado por tropas iraquíes, había quedado en ridículo durante la guerra del Golfo.

El 19 de agosto de 1991, un grupo heterogéneo de militares y políticos reaccionarios puso

en marcha un golpe de Estado, aprovechando el veraneo de Gorbachov en su dacha de Crimea. Como suele ocurrir en las operaciones involucionistas, los autores de la intentona —varios de ellos formaban parte del equipo de gobierno de Gorbachov— creían que el desprestigio de la *Perestroika* era tan agudo que bastaría con sacar los tanques a la calle para conseguir el apoyo popular. Después, la junta pondría en marcha un ejecutivo fuerte y estabilizaría la situación política. Sin embargo, no parece que estuviera contemplado un giro de 180 grados con retorno al viejo sistema soviético. Un extremo que preocupaba a los golpistas era conseguir que los inversores occidentales se volcaran en Rusia. En cierta manera, el modelo era la China post-Tiannanmen.

El golpe fracasó en pocas horas, en parte por la desidia de los mandos operativos de las tropas actuantes, pero también por la mala imagen de los conspiradores entre los que no figuraban hombres con un mínimo carisma. Además, las televisiones occidentales, utilizando los por entonces recientes medios de transmisión en directo vía satélite, contribuyeron a reforzar esa imagen y a evitar que se produjeran adhesiones internacionales al golpe. También se pudo constatar que una minoría muy activa de ciudadanos se volcó en la calle contra los golpistas, pero que una gran masa de soviéticos se limitó a no apoyarlos. La operación también fracasó porque nadie había tenido en cuenta a Boris Yeltsin, lo que indicaba que los conspiradores no habían sabido ver la importancia de las maniobras de un protagonista de la nueva era política. Mientras los golpistas se apresuraron a detener a Gorbachov en su lugar de vacaciones, el presidente ruso pudo moverse libremente por Moscú y se convirtió en el carismático líder de la oposición que paró el golpe.

Gorbachov regresó a Moscú, pero convertido ya en una sombra de la Historia. Su liderazgo y la propia URSS sobrevivieron pocos meses más. De entrada, el reconocimiento occidental de la independencia de las repúblicas bálticas provocó una reacción en cadena. Una a una, todas las repúblicas soviéticas dejaron la Unión. Mientras se intentaba crear una nueva base para la coexistencia en forma de un Tratado para la Unión, Boris Yeltsin proponía aplicar en Rusia una serie de reformas radicales que suponían liquidar el sistema. De paso, en noviembre, ilegalizó al Partido Comunista en el territorio de la república rusa. Ya en diciembre, los líderes de la nueva Rusia, Ucrania y Bielorrusia independientes firmaron por sorpresa y a espaldas de Gorbachov un Tratado en el que se comprometían a crear una Comunidad de Estados Independientes (CEI). El 25 de diciembre, Gorbachov dimitió de su cargo: presidente de una URSS que ya no existía. Para entonces, *Gorby* sólo mandaba en su propio despacho, y aun así, aquella mañana ya se lo encontró vacío de sus pertenencias. En el Kremlin se arrió la bandera soviética y se izó la rusa. La Unión Soviética había dejado de existir. Con ello se inició de hecho el siglo XXI, puesto que comenzó a forjarse una recomposición europea e incluso mundial sobre presupuestos geoestratégicos completamente nuevos, con entidades estatales sin precedentes históricos inmediatos (Bielorrusia, Kazajstán, Kirguizistán, Tadjikistán, Turkmenistán, Uzbekistán) y con nuevas posibilidades de enfrentamientos por la hegemonía en Asia central o la Europa báltica.

### 1.1. EL COMIENZO DE LAS GUERRAS YUGOSLAVAS

Por entonces, la situación en la agónica Unión Soviética se encabalgaba ya desde hacia meses, con el estallido de las primeras guerras en una Yugoslavia que también había entrado en un proceso de imparable descomposición. La crisis acaparaba más y más esfuerzos de la diplomacia internacional, pero tras cada conato de arbitraje, la situación empeoraba. Las primeras en reaccionar fueron las cancillerías de la Comunidad Europea, pero lo que entonces pareció un brillante triunfo, obtenido con los acuerdos de Brioni que ponían fin a los enfrentamientos en Eslovenia entre las fuerzas secesionistas y el Ejército federal yugoslavo, resultó ser sólo un espejismo. En primer lugar, porque las potencias europeas habían intentado dar un giro de ciento ochenta grados en tan sólo unos días. Desde Bruselas se habían hecho unas inequívocas declaraciones antisecesionistas durante la cumbre de jefes de Estado en Roma, el

28 de octubre de 1990. El 23 de junio de 1991, en vísperas de las declaraciones de independencia que iban a proclamar Eslovenia y Croacia, los ministros de Asuntos Exteriores de los Doce reunidos en Luxemburgo reiteraron una vez más su postura de no reconocer ninguna declaración de independencia. Al día siguiente la CE concedió un crédito a Yugoslavia por valor de 700 millones de ECUs que debería pagarse escalonadamente hasta 1995. Dos días más tarde, los gobiernos de Ljubljana y Zagreb declararon a sus repúblicas Estados independientes.

Los combates comenzaron enseguida, y tuvieron un enorme efecto psicológico en Europa. Era algo no visto en las pantallas de televisión del continente desde 1956, durante la invasión soviética de Hungría, aunque a muchos europeos, los blindados en las carreteras les recordaron más bien la invasión soviética de Checoslovaquia, en 1968, cosa que la televisión eslovena se ocupó activamente de recordar. El resultado fue que en menos de una semana las potencias europeas cambiaron drásticamente sus firmes propósitos, iniciando una larga cadena de inconsistencias que contribuirían decisivamente a las sucesivas tragedias balcánicas durante una década. Los acuerdos auspiciados el 28 de junio por la CE, y ratificados el 7 de julio en la isla de Brioni, preveían que las fuerzas federales se retirarían de Eslovenia, que este país y Croacia retrasarían por tres meses su declaración de independencia. Eso equivalía de facto a una aceptación de Eslovenia y Croacia como Estados soberanos, aunque fuera en diferido. Por otra parte, la CE no tenía autoridad para declarar por su cuenta que Yugoslavia estaba muerta y enterrada. Los acuerdos de Brioni, primera intervención occidental directa en la crisis yugoslava, fueron apenas citados por la legión de analistas o periodistas que durante años comentaron los orígenes de las guerras de secesión yugoslavas. Sin embargo, tuvieron una importancia clave: constituyeron la primera constatación internacional que de que Yugoslavia se había roto. De ahí la cláusula de retirada de Eslovenia del Ejército federal, que dejaba a la Defensa Territorial eslovena dueña del campo de batalla -y de los pasos fronterizos con Austria e Italia-, y por tanto, victoriosa. Así, en Brioni, primera implicación importante de las potencias occidentales en Yugoslavia, hubo un reconocimiento implícito de la independencia. Por último, el Ejército federal, humillado en el campo de batalla y destruida su imagen en los noticiarios internacionales, perdió su alma como garante último del Estado yugoslavo surgido de la revolución de 1945 y quedó a merced de los designios de los dirigentes políticos serbios. Los dirigentes eslovenos, conscientes de que habían ganado el favor occidental, hicieron lo que quisieron; por ejemplo, haciendo caso omiso de la tregua y aprovechando para reforzar sus posiciones militares. Fue una postrera demostración de fuerza política.

El espectacular viraje de la política occidental hacia la crisis yugoslava tuvo consecuencias muy negativas sobre la situación en Croacia. En esa república yugoslava se había producido el levantamiento de la minoría serbia que habitaba en las regiones de Krajina y Eslavonia oriental y occidental. Paralelamente, desde Belgrado el presidente serbio Slobodan Milosevic alentaba la idea de que la descomposición controlada de Yugoslavia debería hacerse en base a la autodeterminación de las minorías nacionales, y no de las repúblicas preexistentes en la federación. Por otra parte, lo que quedaba del Ejército federal yugoslavo se estaba convirtiendo en el germen de las nuevas fuerzas armadas serbias que actuaban a favor de los rebeldes serbios de Croacia.

## 1.2. FRACASO DE LA DIPLOMACIA EUROPEA

Para afrontar el problema de la nueva guerra que comenzó a los pocos días de terminar la de Eslovenia, la Comunidad Europea organizó una Conferencia de Paz que tenía como epicentro La Haya, dado que la presidencia correspondía por entonces a Holanda. A su frente figuraba el británico lord Carrington, un veterano diplomático conservador con fama de absoluta integridad. El negociador británico vio desde un principio que el conflicto entre Zagreb y Belgrado era la verdadera úlcera de la descomposición yugoslava, que además podía traer

consigo el reparto de Bosnia y costosas tragedias adicionales. Sobre la base de un interesante proyecto de federación asimétrica, elaborado en Bosnia y Macedonia, y teniendo en cuenta las reivindicaciones serbias sobre sus minorías, lord Carrington redactó una propuesta de paz que presentó por primera vez en octubre de 1991.

La idea del diplomático inglés consistía esencialmente en elaborar una «Yugoslavia a la carta»: cada república presentaría sus demandas de autonomía, que podrían llegar incluso a la secesión total. Una vez recompilado todo el conjunto de demandas se podría negociar alguna nueva forma de integración o pacto entre las partes. El plan contaba también con las minorías, a las que cada república debería conceder unos mínimos derechos, pero no las situaba como protagonistas principales de la renegociación confederal, lo que provocó las reticencias serbias.

Conforme pasaban las semanas y la guerra continuaba en Croacia, la figura de lord Carrington y la diplomacia europea perdían fuerza, dando paso a un nuevo protagonista: la ONU y el negociador norteamericano Cyrus Vance, ex subsecretario de Defensa con el presidente Johnson (1964-1967). Asumiendo que la guerra con Croacia ya había tocado techo, a Belgrado le convenía ahora el despliegue de los «casco azul» en la zona de conflicto. Para Zagreb, esas fuerzas deberían desplegarse en las fronteras prebélicas entre Croacia y Serbia. Para Belgrado, debían separar las fuerzas enfrentadas en Krajina, Eslavonia occidental y Eslavonia oriental. Ésa fue la tesis que prosperó a lo largo de noviembre. Fue entonces cuando entró en juego un tercer factor internacional.

Desde el comienzo de la crisis, la diplomacia alemana había buscado jugar un papel destacado en la resolución del conflicto, alegando su experiencia histórica en la zona balcánica. En realidad, durante la guerra del Golfo, pocos meses antes, el gobierno alemán se había mantenido cuidadosamente al margen, recordando que su país no podía enviar tropas al extranjero. Una vez terminado el conflicto, el primero de la nueva era tras la Guerra Fría, Alemania no recogió los laureles de una victoria militar tan resonante. Parecía haber quedado al margen de lo que entonces se denominaba el Nuevo Orden Internacional. Cuando ese mismo verano estallaron los conflictos balcánicos, la diplomacia alemana se mostró impaciente por conseguir un papel protagonista en un terreno que decían entender bien. Así fue como el gobierno alemán se lanzó a una arriesgada operación: el reconocimiento unilateral de las independencias de Eslovenia y, sobre todo, de Croacia. Durante la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores de la CE en Bruselas, el 15 y 16 de diciembre, Genscher lanzó el órdago: si la Comunidad Europea en su conjunto no efectuaba el reconocimiento diplomático, Bonn lo llevaría a cabo unilateralmente. Gran Bretaña y Holanda se opusieron al ultimátum germano. Pero el día 17 se rindieron todos los miembros. Tras el final de la Guerra Fría parecían abrirse formidables perspectivas de expansión para el proceso de unión europea y no era cuestión de ponerlas en peligro por lo que parecía ser una transitoria obcecación alemana. Por desgracia, la actitud de Bonn dejaba entrever una conclusión alarmante: que a ellos parecían importarles menos que a los demás los riesgos que pudiera correr el espíritu de Maastrich y la Unión Europea.

La decisión alemana hizo descarrilar el Plan Carrington, dado que se había producido sin que Croacia ofreciera garantías suficientes de respeto para sus minorías. De otra parte, precipitó el proceso de disolución de Yugoslavia y lo desordenó peligrosamente. Se estableció un calendario de independencias y reconocimientos internacionales que atendió a Bosnia pero dejó de lado a Macedonia porque Grecia, otro socio comunitario, no dio luz verde, alegando que la denominación de la nueva república implicaba una amenaza revisionista sobre su propia región macedónica.

En Bosnia se repitió el esquema ya visto en Croacia. La minoría serbia prefería escindirse de la nueva república independiente e integrarse en la madre patria Serbia. También en este caso recibió ayuda y armas del Ejército federal y de Belgrado, y en la primavera de 1992 ya había estallado una nueva guerra. Mientras tanto, fracasó una nueva Conferencia de Paz, organizada en Lisboa a instancias de Portugal, que ostentaba la presidencia comunitaria. La

propuesta de cantonalización de Bosnia, inspirada en el modelo suizo, estuvo a punto de prosperar, pero al final el reconocimiento internacional de Bosnia precipitó la guerra.

Las Conferencias que siguieron no hicieron sino acrecentar la angustia de las potencias occidentales, mientras Estados Unidos se abstenía de una intervención decidida, dado que estaba en víspera de los comicios presidenciales. Por fin, la elección de Bill Clinton señaló el inicio de una nueva actitud ya desde comienzos de 1993.

## 2. La tentación involucionista (1992-1995)

Las crisis yugoslavas, convertidas en un pudridero para la Comunidad Europea y la ONU, abrieron un vivo debate sobre el denominado «derecho de injerencia» por parte de la siempre indefinida «comunidad internacional» ante situaciones de abuso de poder o peligro de genocidio, cuestión que por cierto, excluía sistemáticamente del debate a determinadas zonas calientes del planeta, como Oriente Medio. La guerra civil somalí se convirtió en un nuevo y apresurado laboratorio de esas ideas. Se suponía que una contienda que había degenerado en un confuso enfrentamiento entre bandas armadas suministraría una cómoda y reconfortante victoria para una fuerza pacificadora de las grandes potencias, que actuó desde el primer día con gran cobertura de los medios de comunicación. Sin embargo, tras un espectacular desembarco en diciembre de 1992, las tropas occidentales se empantanaron en un escenario más desesperante y peligroso que el bosnio. Las Operaciones militares norteamericanas en Somalia contra las fuerzas del general Mohamed Fará Aidid, durante el verano y el otoño de 1993, arrojaron un saldo de varios centenares de muertos entre la población civil, el asalto por error a un centro de la ONU, y un hospital atacado. A cambio, las tropas norteamericanas de elite perdieron en una semana de octubre tres helicópteros de combate y 14 valiosos soldados profesionales. También perecieron varias decenas de «cascos azules» malasio. Pocos meses más tarde, el contingente norteamericano abandonaba Somalia, y Washington redefinía de una manera muy restrictiva las condiciones para su participación militar en operaciones de las Naciones Unidas. Una nueva intervención, esta vez en Haití para derrocar al general Raoul Cedrás (septiembre de 1994) se llevó a cabo más en defensa del prestigio norteamericano que como operación organizada de las Naciones Unidas y sirvió de liviano consuelo ante las sucesivas frustraciones.

En medio de esa situación, las grandes potencias occidentales no apartaban los ojos de Rusia, el principal escenario apocalíptico. En el otoño de 1993 esa potencia llegó al final de la vertiginosa carrera cuesta abajo que había emprendido dos años antes, cuando en pocas semanas se desintegró la Unión Soviética. Pero desde entonces, Boris Yeltsin, un monumento viviente a la ambición personal, no había actuado en nombre de una visión idealista de los destinos rusos, ni formado partido político alguno. Sus colaboradores y protegidos nunca fueron definitivos: la lealtad no constituyó la marca distintiva de la política rusa en las altas esferas.

### 2.1. RIESGO DE GUERRA CIVIL EN RUSIA

Nada más hacerse con el poder en la nueva Rusia postsoviética, dos fueron los problemas que centraron la atención de Yeltsin. El primero, las transformaciones económicas que evitaran el retorno al pasado comunista y atrajeran a Rusia las ayudas en dólares que se votaban en Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional y otros poderosos organismos multinacionales del capitalismo occidental. Por otra parte, sin un partido propio, Yeltsin tenía que enfrentarse en solitario a unos parlamentarios que seguían siendo en su mayoría diputados del PCUS (84 %) y que por ende eran ex personalidades de la *nomenklatura* del antiguo régimen soviético.

Yeltsin era partidario de una reconversión brutal de la economía, en la línea sugerida por los expertos occidentales. Pero eso significaba recurrir a medidas muy impopulares y a concitar

la inquina de los comunistas declarados (o disimulados) que identificaban esas reformas con el desmantelamiento definitivo de aquello que quedaba del sistema soviético. A lo largo de los meses siguientes, los enfrentamientos y maniobras entre Yeltsin y los parlamentarios radicales desembocaron en un nuevo proyecto de Constitución anunciado por el presidente en abril de 1993. El carácter presidencialista del proyecto era un nuevo desafío que se completó con el anuncio de nuevas elecciones legislativas en septiembre, hecho con toda la mala fe el 12 de agosto, lo que no dejaba espacio para evitar en la medida de lo posible preparativos y campañas electorales de la oposición.

A esas alturas las hostilidades eran abiertas y ninguno de los bandos parecía preocuparse por los límites de la legalidad. El 1º de septiembre, Yeltsin intentó destituir al vicepresidente Rutskoi. Y el día 21, dado que no lo había hecho por iniciativa propia, disolvió por decreto el Parlamento, lo que no entraba en sus atribuciones presidenciales. Muchos periódicos occidentales hablaron entonces del «golpe de Estado» de Yeltsin. Como respuesta, el Parlamento destituyó al presidente y votó por Rutskoi en su lugar.

El choque frontal estaba servido, y en cuestión de días desembocó en una crisis que pudo llevar a la guerra civil generalizada. El 3 de octubre, las fuerzas de seguridad cercaron el Parlamento, en cuyo interior se habían atrincherado los diputados rebeldes que se habían negado a obedecer el decreto de disolución de la cámara, emitido por el presidente Yeltsin pocos días antes. Al frente de ellos están el presidente del Parlamento, Ruslan Jasbulatov y Alexander Rutskoi, el vicepresidente. En la calle, miles de partidarios de los resistentes tomaron el Ayuntamiento con ayuda de grupos paramilitares y unidades de las fuerzas de seguridad cambiadas de bando y dirigidas por el general ultra Achakov. No tardaron en estallar combates en diversos puntos de la ciudad y la guerra civil pareció servida. Pero esa misma noche intervino el Ejército y al día siguiente los parlamentarios perdieron la partida definitivamente cuando los carros de combate bombardearon la Casa Blanca. Rutskoi y Jasbulatov fueron detenidos y la aventura se saldó con un número de muertos que seguramente se aproximó a los quinientos.

Como demostraron las elecciones a la Duma o nuevo Parlamento en diciembre de 1993, la detención de los parlamentarios atrincherados en la Casa Blanca no había terminado con el sentimiento de millones de rusos, y en los años que siguieron, Yeltsin y sus favoritos de turno hubieron de luchar a brazo partido contra sucesivos líderes populistas de tendencias involucionistas y oscuro perfil ideológico. La nostalgia por el régimen comunista, sus ventajas sociales y el recuerdo de la potencia soviética se aliaba cada vez más con la dialéctica ultraderechista, configurándose -como en otros países del Este- una oposición *roja-parda*, es decir, nacional-socialista, con pintorescas formaciones paramilitares incluidas. De hecho, durante el período 1990-1991, en buena parte de los países del Este imperó la tendencia continuista: aprovechar lo más salvable de los regímenes desaparecidos, lo que incluía la estructura económica industrial y de servicios -al margen de su rentabilidad económica real-, evitar el paro masivo y mantener las ventajas sociales subvencionadas por el Estado.

## 2.2. LA AMPLIACIÓN DE LA OTAN AL ESTE

Pero la guerra de Bosnia había abierto un gran interrogante. Era evidente que la decadencia rusa no podía dar apoyo económico ni respaldo político al experimento continuista. Pero también resultaba patente la incapacidad occidental para poner fin a la crisis. Comenzó a abrirse paso la idea de que incluso podría producirse una involución política hacia regímenes de socialismo nacional, mezcla de nostalgia por los desaparecidos Estados de corte soviético y un fanatizado nacionalismo antioccidental. Durante ese período, Rusia y Serbia fueron los modelos más depurados, pero también aparecieron síntomas tardíos en otros países, como la Cuadrilateral roja o pacto de gobierno entre el PDSR en el poder con formaciones ultras como el Partido de Unidad Nacional Rumana (PUNR), Partido Socialista del Trabajo (PSM) o Partido de la Gran Rumania (PRM), y que duró prácticamente desde enero de 1995 hasta la primavera



de 1996, en que comenzó a cuartearse.

Como respuesta a esta situación y sobre todo por temor a que estallara una guerra civil en Rusia, las potencias occidentales resucitaron gradualmente la vieja doctrina del «cordón sanitario», pero esta vez integrado en el sistema defensivo de la OTAN, y para ello aceleraron el acceso de Polonia, Hungría y la República Checa a esa institución. El primer paso en esta dirección se dio ya en la cumbre de la OTAN celebrada en Roma en noviembre de 1991, donde se eliminó la doctrina de la «respuesta flexible» -en vigor desde los años sesenta- y se estableció un nuevo marco de relaciones con los antiguos miembros del Pacto de Varsovia. A partir de enero de 1994 entró plenamente en vigor la «Asociación para la Paz», que permitía integrar como asociados a las fuerzas armadas de los países del Este -excepto Rusia, que rechazó la oferta-. Por fin, en marzo de 1999, Polonia, Hungría y la República Checa accedieron a la OTAN como miembros de pleno derecho, aunque su participación en la ofensiva contra Yugoslavia (marzo-junio de 1999) fue de poca entidad e incluso -en el caso de Hungría- con reticencias.

Este acontecimiento aportó varias polémicas nuevas. Por ejemplo, cuál era el verdadero interés de los nuevos miembros. Para algunos analistas, estaba claro que el acceso a la OTAN, muy costoso para los nuevos países, era considerado más como una especie de prerrequisito para la entrada en la Unión Europea que como una manifestación de genuino interés en la defensa común. Lo que a su vez ponía en tela de juicio, nuevamente, la necesidad de la OTAN en su conjunto. Por otra parte, era evidente que la ampliación de la OTAN hacia el Este era causa de la animadversión rusa, más que un paliativo eficaz de la potencial amenaza que suponía el antiguo enemigo. En un momento en el que Rusia debía adoptar por fuerza una actitud amistosa hacia Occidente, del que necesitaba ayuda financiera, la expansión de la OTAN creaba malentendidos y fricciones innecesarias. Y por último, la entrada de los primeros candidatos provocó una competencia malsana entre el amplio abanico de los nuevos aspirantes, distribuidos de forma poco clara en diversas categorías escasamente definidas y variables.

En Rusia, otro resultado de los sucesos de octubre de 1993 fue que el estamento castrense pasó temprana factura de su apoyo a Yeltsin. Rusia debía recuperar su potencia y su peso militar en el exterior, desarrollar y construir nuevos arsenales y resolver las amenazas secesionistas en la federación. Para asegurarse todo ello, más y más militares entraron en los sucesivos gobiernos.

En consecuencia, Rusia reforzó sus intereses geoestratégicos intentando recuperar los modos de superpotencia. En el Cáucaso apoyó a los separatistas de Abjasia, que derrotaron de forma humillante a las tropas georgianas en el otoño de 1993. De paso, Georgia se unió a la Comunidad de Estados Independientes para obtener el respaldo de Moscú ante la guerra civil que enfrentaba al gobierno con los partidarios del depuesto presidente Gamsajurdia. El 11 de diciembre de 1994, el Ejército ruso entraba en Chechenia, provincia de la Federación de mayoría musulmana no más grande que Badajoz, que se había autoproclamado independiente en noviembre de 1991 y mediante unas elecciones declaradas ilegales por el Parlamento ruso había elegido como presidente a Yojar Dudáiev, general retirado de las extintas fuerzas aéreas soviéticas. Desde entonces, ninguna otra provincia de la Federación rusa había seguido el camino de Chechenia que, por otra parte, apenas había podido levantar un Estado viable, dado que clanes y grupos armados gobernaban sus propias zonas a espaldas del poder central.

La intervención militar rusa dio paso a una guerra inusitadamente feroz. Un año y medio después del ataque ruso, todas las ciudades y principales pueblos y aldeas estaban arrasadas y pilladas, habían muerto unas 50.000 personas y decenas de miles eran refugiados sin hogar. Para los invasores, el esperado paseo militar se había convertido en un avance extremadamente costoso en hombres y material, políticamente inaceptable para la imagen de Rusia ante el mundo. Grupos de combatientes irregulares ofrecían una dura resistencia a las columnas blindadas rusas que sólo sabían responder con bombardeos indiscriminados.

### 3. Ingeniería geoestratégica e intervencionismo

Así, en el Este de Europa y en torno a lo largo de la primera mitad de los años noventa, guerras y conflictos se superponían unos sobre los otros. Como contraste, en la mitad occidental del continente se avanzaba a grandes saltos en el proceso de integración europea. El final de la Guerra Fría había desbloqueado la situación, y las expectativas eran tan optimistas como exageradas, lo cual había tenido su parte de responsabilidad en algunas crisis. Un periodista se refirió a la «yugoeurolocura» para designar el ambiente histérico que reinaba en las repúblicas más desarrolladas de Yugoslavia poco antes de que consumaran la secesión. La idea de que las repúblicas y provincias más pobres de la federación -Bosnia, Macedonia, Kosovo- eran verdaderos pesos muertos que impedirían una pronta integración en la Europa rica se agudizó dramáticamente con la caída del Muro en el otoño de 1989. Hasta entonces, y a pesar de los problemas económicos que sufría, Yugoslavia era el primer candidato del Este a la integración en la comunidad de las ricas naciones occidentales. Pero el inesperado desplome del bloque soviético y la reunificación alemana aportaron tres nuevos aspirantes aventajados: Polonia, Hungría y Checoslovaquia. El gesto de ondear banderas de la Comunidad Europea junto a las nacionales el mismo día de la independencia eslovena fue un síntoma bien claro de las esperanzas que prometía la autodeterminación. Hasta bien entrados los noventa, la distribución de turnos de acceso a la Europa de dos velocidades, así como la firma de los acuerdos de Maastricht tuvieron que ver con otras manifestaciones de *secesionismo interesado*. Una de las más claras fue la disolución de Checoslovaquia por obra del Partido Cívico Democrático de Václav Klaus y del Movimiento por Eslovaquia Democrática de Vladimír Mečiar, formaciones ambas vencedoras de las elecciones legislativas en junio de 1992. En sus programas electorales no habían anunciado su deseo de desunir la república. Pero la derecha liberal checa, ansiosa por desprenderse del *vagón de cola* eslovaco y sus problemas de reestructuración económica, no tuvo problemas en declarar que el Centro izquierda eslovaco era enemigo de las reformas. Los eslovacos, partidarios de la opción continuista dieron el paso hacia la independencia y rápidamente fueron empujados por los desarrollistas checos ansiosos por acceder a la Europa rica cuanto antes, y todo ello sin ningún tipo de referéndum, ni para checos ni para eslovacos. Caso parecido pero infructuoso fue, por cierto, el auge de la Liga Norte en Italia.

#### 3.1. LOS ACUERDOS DE DAYTON

A lo largo de ese año de 1993, la guerra de Bosnia parecía haber quedado eternamente empantanada, mientras las Conferencias internacionales y los planes de paz se sucedían. En la primavera estuvo a punto de alcanzarse un acuerdo definitivo a partir del Plan Vance-Owen, que era una modificación del Plan Cutilheiro basado en la cantonalización. Si bien en la Conferencia de Atenas el presidente Milosevic accedió a su aplicación, los representantes políticos de los serbios de Bosnia se negaron en redondo. Un nuevo intento negociador, conocido como Plan Owen-Stoltenberg, también fracasó en septiembre. Se basaba en el reconocimiento de las líneas del frente existentes, y fue rechazado *in extremis* por los musulmanes.

Mientras tanto, comenzaba a notarse sobre el terreno que en la Casa Blanca el recién elegido presidente deseaba adoptar una línea intervencionista más activa. Los norteamericanos organizaron vuelos de ayuda para auxiliar a los enclaves musulmanes cercados y aislados en Bosnia oriental y sus enviados especiales comenzaron a actuar. Destacó de entre ellos un hombre de indomable energía: Richard Holbrooke. A lo largo del verano, los croatas de Bosnia también habían declarado la guerra a sus vecinos musulmanes y a comienzos del año siguiente Zagreb y Belgrado habían establecido un acuerdo secreto que parecía conducir al reparto final de la república. En febrero, la matanza provocada en un mercado de Sarajevo por un bombardeo atribuido a los serbobosnios provocó un ultimátum de la OTAN. Se levantó parcialmente el cerco de la ciudad, y Washington presionó para que cesaran las hostilidades entre croatas y

musulmanes y se integraran en una federación común.

La guerra se encendió de nuevo durante la primavera, y un nuevo plan de paz, el del Grupo de Contacto para Bosnia (integrado por las principales potencias mundiales, incluida Rusia) volvió a fracasar. Pero los norteamericanos ya estaban trabajando en su opción. Para ello suministraron secretamente material y consejeros militares a musulmanes y croatas. Transcurrido el invierno de 1995, los frentes se pusieron de nuevo en movimiento, esta vez con renovada energía. Las tropas serbobosnias tomaron los enclaves de Srebrenica y Zepa en julio, pero un par de semanas más tarde las tropas de la República de Croacia desencadenaron un ataque masivo contra los rebeldes de la Krajina, que rápidamente se transformó en una enorme limpieza étnica: en 48 horas, más de 150.000 refugiados huyeron en dirección a Serbia y Bosnia. Pocos días más tarde, tropas croatas entraron en Bosnia, rompieron el frente serbobosnio y amenazaron con tomar su mayor capital, Banja Luka. Paralelamente, un nuevo bombardeo mortífero, a sólo un centenar de metros del que se había producido el año anterior daba la luz verde a la intervención de la OTAN, que atacó con aviación las posiciones serbobosnias en torno a Sarajevo.

Ante una situación militar tan adversa, los serbobosnios accedieron a negociar. Ellos y los croatas de Bosnia delegaron su representación en los presidentes de las repúblicas hermanas, Slobodan Milosevic y Franjo Tudjman, los cuales, con el presidente musulmán Alija Izetbegovic se reunieron en la base militar de Dayton, Ohio, en unas conversaciones de paz apadrinadas por los norteamericanos. Encerrados sin apenas contacto con el exterior, las partes entablaron unas maratónicas rondas negociadoras sobre un patrón diseñado por sus anfitriones, que dieron lugar a los denominados Acuerdos de Dayton, firmados el 22 de noviembre de 1995.

La ingeniería del plan de paz era original, aunque básicamente se reducía a recrear en Bosnia los mecanismos de reparto de poder entre las diversas etnias que existían en la Yugoslavia de Tito. Así, la República de Bosnia-Herzegovina quedaba integrada por la Federación croato-musulmana de un lado y por la Republika Srpska (República Serbia) de otro, con una presidencia colegiada compuesta por los líderes de cada entidad. A ese esquema se fueron añadiendo en la Federación croato-musulmana sucesivos cantones con amplias atribuciones autonómicas. El resultado era una compleja acumulación de poderes (a escala de la federación bosnia, federación croato-musulmana, entidad musulmana, entidad croata y Republika Srpska) y una maraña de legislaciones. En realidad, el engendro bosnio, con la economía paralizada por causa de las parcelaciones territoriales y el escaso entusiasmo de las diferentes entidades étnicas por colaborar entre sí, pasó a funcionar como un protectorado de las potencias occidentales.

### 3.2. CRISIS EN ALBANIA Y KOSOVO

Las guerras de secesión en la ex Yugoslavia se habían ido encadenando fatalmente una con otra a partir de los cabos sueltos que dejaba el anterior conflicto. Una vez más, volvió a ocurrir lo mismo. Los Acuerdos de Dayton reconocían implícitamente las fronteras de Bosnia, pero también la entidad estatal de Croacia y Serbia tal como estaban constituidas en 1995. Eso incluía en las fronteras de Serbia a la provincia de Kosovo, de amplia mayoría albanesa. Desde que en 1989, y a instancias de Slobodan Milosevic se aboliera la autonomía que la Constitución de 1974 le había concedido a la provincia, los nacionalistas albaneses habían organizado su resistencia en la creación de instituciones de gobierno paralelas y en el boicot sistemático a la participación en la política yugoslava. En unas elecciones semiclandestinas organizadas en 1992 había resultado elegido presidente de la autoproclamada República de Kosovo el crítico literario Ibrahim Rugova, líder a su vez de una coalición de partidos denominada Liga Democrática de Kosovo.

El pequeño tamaño de Kosovo, la dificultad de obtener armas y la atención internacional concentrada en las guerras de Croacia y Bosnia aconsejaron organizar una estrategia de

resistencia pacífica. Por desgracia, la situación de guerra en Bosnia y el bloqueo internacional contra Serbia, unidos a la penuria económica crónica en la que vivía la población kosovar, contribuyeron a la aparición de un floreciente negocio de estraperlo y contrabando procedente de Albania. Por otra parte, Washington insistió en la inconveniencia de intentar aventuras militares sin haberse resuelto el conflicto de Bosnia.

Paralelamente, la vecina Albania estaba regida desde las elecciones de 1992 por un gobierno y un presidente del derechista Partido Democrático. También en este país se habían hecho lucrativos negocios de contrabando sacando partido de la guerra de Bosnia y diversos tráfico ilícitos hacia Italia y Grecia. Los acuerdos de Dayton señalaron el final de esa fuente de beneficios y también la desatención temporal de Estados Unidos, que había proyectado convertir a Albania en una cabeza de puente fiable para intervenir en los Balcanes. El intento de prolongar la obtención de dinero fácil llevó a la aparición de un sistema fraudulento de inversión a gran escala, las denominadas «pirámides de inversión», que también había aparecido en los períodos transaccionales de otros países del Este (Rumania, Serbia, Bulgaria y Rusia) y Portugal (tras la revolución de 1974). La aparición de estas formas de enriquecimiento había sido disimuladamente apoyada desde el gobierno; por eso, cuando se produjo su natural hundimiento, a comienzos de 1997, la rabia popular degeneró en motines que se extendieron por las ciudades del sur de Albania y en la misma capital.

El fenómeno alcanzó tal proporción que las fuerzas de seguridad del Estado quedaron paralizadas y se desintegraron, mientras unidades enteras del Ejército desertaban. La multitud armada, sin jefes ni control, se hizo dueña de la situación en el sur y sólo la celebración de nuevas elecciones y la caída del presidente Sali Berisha fueron aliviando progresivamente la situación a lo largo de la primavera y el verano. Pero mientras tanto, miles de armas pasaron de contrabando a Kosovo, con destino a un pequeño grupo terrorista, el Ejército de Liberación de Kosovo (UCK), que rápidamente se convirtió en una fuerza guerrillera capaz de plantar cara a la policía serbia.

Las armas procedentes de Albania desequilibraron completamente la situación política en Kosovo. La opción gradualista y pacífica de Ibrahim Rugova quedó desprestigiada, mientras los clanes, grupos de presión en el exilio y elementos políticamente más radicales pasaban a apoyar la opción insurreccional. A comienzos de 1998, la situación era ya de guerra abierta en Kosovo.

La nueva crisis levantó un gran revuelo internacional, cómo había ocurrido en las anteriores y, aunque esta guerra era sensiblemente diferente, los medios de comunicación occidentales insistieron en una intervención militar occidental y eso cuanto antes, para evitar lo ocurrido en Bosnia siete años atrás. Sin embargo, y aunque la presión norteamericana llevó a una entrevista entre el presidente serbio Milosevic y el albanokosovar Rugova, en mayo de 1998, el conflicto no amainó porque nadie parecía poder influir sobre el UCK, compuesto en realidad por varios grupúsculos con diferente orientación política radical. La estrategia de dejar mano libre a las fuerzas de seguridad serbias para que lo liquidaran militarmente a lo largo del verano no obtuvo resultados decisivos y en el otoño, las potencias occidentales, encabezadas nuevamente por Washington, se concentraron en preparar el escenario para una Conferencia de Paz.

### 3.3. LA OTAN CONTRA YUGOSLAVIA

Ésta tuvo lugar en Rambouillet, en enero de 1999, apadrinada por el resucitado Grupo de Contacto, aunque los norteamericanos seguían teniendo un protagonismo esencial. Las conversaciones reunieron a una delegación oficial serbia y a representantes de las diversas fuerzas políticas albanokosovares, incluyendo al UCK. Esto suponía un nuevo giro espectacular en la política occidental, pues denotaba una clara actitud pro-albanesa. La sospecha inicial pronto se reafirmó cuando las conversaciones se suspendieron durante un par de semanas para convencer a los albaneses de que aceptaran firmar el plan de paz, mientras que no se tuvo

ningún miramiento hacia las reticencias serbias. Y eso a pesar de que se incluía una cláusula por la que Yugoslavia tenía que dejar paso libre por la totalidad de su territorio a las fuerzas de la OTAN. Ante la negativa serbia a firmar el plan de paz, la Alianza Atlántica desencadenó una ofensiva aérea contra Yugoslavia que se prolongó durante dos meses y medio.

Pronto quedó claro que aquella era la guerra de la OTAN, respaldada diplomáticamente por Washington. Embarcada en un conflicto abierto contra un Estado soberano, la Alianza se enfrentaba a un desafío que en términos diplomáticos superaba con mucho la entidad de cualquiera de las crisis de la ex Yugoslavia, guerras a medio declarar libradas por unidades militares casi siempre irregulares. Como trasfondo estaba la polémica sobre la conveniencia de mantener una organización militar defensiva como la OTAN, aparentemente innecesaria tras el final de la Guerra Fría y siempre muy onerosa. Por lo tanto, la guerra contra Yugoslavia era algo que la Alianza no podía permitirse perder o dejar a medias. La victoria militar tenía que ser neta. Para ello, las potencias occidentales se encargaron de mantener apartada a la ONU, explicando que el derecho a veto de rusos y chinos en el Consejo de Seguridad hubiera impedido cualquier intervención militar de esa organización en Kosovo.

Sin embargo, la operación pronto comenzó a tener problemas. La campaña de expulsiones masivas de población albanokosovar organizada por las fuerzas de seguridad serbias tuvo lugar como represalia al ataque aliado, y no antes. En parte, además iba destinada a dañar las economías y el equilibrio poblacional de los países vecinos y aliados de los occidentales (Macedonia y Albania). Por otra parte, las potencias intervinientes demostraron no tener elaborado un plan eficaz de acogida a los refugiados, a pesar de que se sabía por adelantado que tal evento podía ser la respuesta de Belgrado a los ataques de la Alianza. Por otra parte, los denominados *daños colaterales* o errores fatales que implicaban pérdidas de vidas civiles se sucedían con regularidad y para justificarlos, los portavoces atlantistas recurrían a los mismos argumentos que habían utilizado los serbobosnios durante el cerco de Sarajevo y que tantas veces se habían denunciado: eran los «naturales» fallos que generaba cualquier guerra y en parte eran debidos a la malicia del adversario, que recurría a «escudos humanos» para proteger algunos objetivos.

En cualquier caso, la operación se prolongaba *sine die*, desmintiendo las optimistas previsiones de sus comienzos, según las cuales, apenas duraría un mes. Los problemas aumentaban cada día qué pasaba y tras el primer mes de bombardeos incluían ya salvarle la cara a la OTAN. Por entonces, el 23 y 24 de abril, tuvo lugar en Washington la cumbre de la Alianza que además conmemoró el 50º aniversario de la OTAN. Justamente, en el primero de esos dos días, los aviones aliados destruyeron la sede central de la televisión estatal serbia causando numerosas víctimas civiles. La cumbre de la OTAN supuso un giro en los acontecimientos. Oficialmente se siguió insistiendo en que Milosevic debía firmar los acuerdos de París y retirar todas las tropas de Kosovo, y eso era uno de los escasos puntos de referencia claros. Pero también quedaron de manifiesto las disensiones entre los socios de la OTAN, desconcertados porque los días pasaban sin que se produjera el colapso del régimen serbio. Uno de los efectos más visibles de esa situación fue la resolución, tomada en la cumbre, de suspender los planes para una intervención por tierra. Los militares estaban furiosos, porque la anunciada decisión política les privaba del valioso factor sorpresa y reducía la solución militar del conflicto a unos ataques aéreos que conforme pasaban los días parecían más incapaces de conseguir la victoria total. Era evidente que uno de los problemas que estaba poniendo de relieve la campaña aérea era que la OTAN carecía de un cerebro político claro, a no ser que se admitiese que el Pentágono estaba cumpliendo de hecho tal papel.

Los rusos, que conservaban un destacado protagonismo y poseían un importante ascendiente sobre Belgrado, volvieron a la carga en el terreno diplomático. Victor Chernomirdin voló a la capital serbia como enviado especial del presidente ruso y luego llegó a Washington y se entrevistó con Clinton. Por primera vez desde que comenzara la campaña aérea, el presidente norteamericano se mostró conciliador. Al día siguiente ya estaba camino de

Bruselas. Aunque su discurso cara al público fue belicoso, el viaje estaba relacionado con la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores del G-8 en Bonn, el día 6 de mayo. Allí, y con la participación de Rusia sentaron las bases para una solución diplomática del conflicto en Kosovo.

Sin embargo, los militares decidieron no rendirse tan fácilmente. Si la ofensiva diplomática triunfaba, la OTAN perdería buena parte del protagonismo que había buscado desde un principio. De hecho, hasta podía salir escaldada, porque dada la polémica existente sobre el ataque, todo lo que no fuera una clara victoria militar pondría en entredicho la necesidad de la campaña aérea. Por ejemplo, el nivel de pérdidas del Ejército yugoslavo era todavía notablemente escaso, y sin una ofensiva por tierra de las tropas atlantistas no crecería demasiado en pocos días. Es más, las fuerzas aéreas de la OTAN estaban experimentando un castigo que tarde o temprano saldría a la luz en la prensa occidental. Ya no se trataba de los supuestos derribos mantenidos en secreto: era una evidencia que numerosos aviones regresaban tocados y abiertamente castigados a sus bases. El 3 de mayo, la orientación estratégica del ataque dio un vuelco cuando los aparatos de la OTAN utilizaron por primera vez en la Historia bombas de grafito contra las centrales eléctricas serbias. Su objetivo era producir enormes cortocircuitos en la red eléctrica yugoslava, lo cual suponía atacar indirectamente a la población civil y llevar a cabo bombardeos estratégicos y no ya tan *quirúrgicos*.

Pero el verdadero mazazo de la guerra cayó el día 7, cuando un bombardero *invisible* B-2, arma futurista por antonomasia en el arsenal norteamericano, destruyó la Embajada de la República Popular China en Belgrado con las bombas más avanzadas de que disponía la superpotencia. El ataque, que fue presentado como un error, había sido cuidadosamente planeado para eliminar un sofisticado dispositivo de guerra electrónica que ayudaba a detectar eficazmente la trayectoria de los misiles y aviones invisibles aliados y que las fuerzas armadas chinas estaban probando en Belgrado. De hecho, Washington sabía que el ataque no crearía rupturas irremediables con Pekín porque le interesaba demasiado el apoyo norteamericano para que la República Popular China accediera a la Organización Mundial del Comercio. Por último, el bombardeo de la legación diplomática parecía perseguir un tercer objetivo: endurecer la postura chino-rusa a fin de poner palos en las ruedas a los esfuerzos diplomáticos.

Así fue como la guerra duró casi un mes más cuando la solución diplomática ya había sido diseñada y sería la que se iba a aplicar a partir del día 28 de mayo, cuando el presidente Milosevic decidió aceptar los principios del plan de paz pactado por el G-8 y Rusia. Para entonces, la OTAN había logrado reducir pérdidas y obtener el margen de credibilidad necesario a fin de presentar el resultado como una clara victoria militar. Sólo un año más tarde se constataría que el daño infligido a las fuerzas armadas yugoslavas había sido muy inferior al declarado por la propaganda de guerra.

Tras un tira y afloja en el que se definió el papel que jugaría la OTAN y la ONU, mientras se intentaba marginar a la diplomacia rusa, el día 9 de junio se llegó a un acuerdo para el alto el fuego definitivo, y tres días más tarde las tropas aliadas ocupaban Kosovo. De la contienda se pueden ya extraer importantes consecuencias. En primer lugar, la demostración de fuerza de Kosovo era necesaria para dejar clara la capacidad militar de la OTAN en pleno 50º aniversario de su fundación, cosa que se cumplió precisamente -y según algunos analistas, no por casualidad- durante la campaña de bombardeo. Además, la acción militar ejercía el papel de referéndum «sobre la marcha» para la aplicación del denominado Nuevo Concepto Estratégico o nueva forma de respuesta a las crisis basada en el «no Artículo 5». Como se sabe, ese artículo es el que define a la OTAN como una organización militar meramente defensiva. Sin las restricciones que supone el Artículo 5, la OTAN autoanulará todos los límites para el ejercicio de su poder militar; convirtiéndose plenamente en un instrumento para la proyección del poder norteamericano en Europa oriental y más allá, incluyendo como mínimo el Cáucaso, rico en recursos petrolíferos.

Sin embargo, la intervención fue planeada como una acción meramente militar contra el

único Estado europeo que desafiaba directamente a la OTAN. A diferencia de lo ocurrido en Bosnia, no hubo planes políticos para el día después en Kosovo y eso perjudicó enormemente la labor de pacificación y reconstrucción que la ONU hubo de aplicar. No se pudo o no se supo contener la limpieza étnica que llevaron a cabo los extremistas albaneses y que alcanzó no sólo a serbios, sino también a la minoría gitana, bosnia y hasta croata de Kosovo. Y desde que esta provincia no tenía una definición institucional precisa -ni como Estado independiente, ni como república federada o simple provincia-, tampoco poseyó durante mucho tiempo leyes propias, ni las instituciones financieras internacionales tuvieron interés o capacidad de ayudar a la extraña entidad denominada Kosovo.

Por otra parte, y en contra de lo que la propaganda atlantista remachó triunfalmente una y otra vez, Milosevic no firmó el mismo documento que había rechazado en Rambouillet y París. Por el contrario, logró imponer la desaparición de dos puntos importantes: el referéndum sobre la autodeterminación de Kosovo en tres años, y el ya célebre Apéndice B que imponía la extraterritorialidad a Yugoslavia. En consecuencia, pudo presentar esas concesiones ante su pueblo como una victoria cuando, menos parcial. Es más: sin esas dos condiciones, la delegación yugoslava posiblemente hubiera firmado el acuerdo en marzo y no hubiera sido necesario el ataque de la OTAN. En cierta forma volvía a repetirse el caso del Plan Cuilheiro para la cantonalización de Bosnia, desechado en 1992 y rescatado en parte como solución mágica tres años y una guerra más tarde.

En este juego los rusos apostaron, con bastante probabilidad, a una suerte de intercambio: las mínimas interferencias en la triunfal campaña atlantista en Kosovo, contra carta blanca para una nueva invasión en Chechenia. Serbia perdió Kosovo, pero la «comunidad internacional» le garantizó inicialmente que seguía formando parte de Yugoslavia a partir de la famosa resolución 1244 de las Naciones Unidas. La soberanía del resto del Estado quedó asegurada y el Ejército se retiró de una campaña aérea contra la coalición militar más poderosa del mundo con unas bajas mínimas.

#### **4. El desafío ruso**

Mientras tanto, en Moscú continuaban las incertidumbres, las luchas interminables entre clanes y grupos de influencia, y los escándalos. Las elecciones legislativas, en diciembre de 1995, volvieron a dibujar un panorama político social ya conocido. El poder presidencial seguía sin contar con un partido fijo que lo apoyase permanentemente. En cambio, el descontento social le entregaba un tercio de los escaños al Partido Comunista. Yeltsin tuvo que reaccionar: los reformistas pro-occidentales y liberales declarados fueron apartados del gobierno. En buena medida, el cambio de actitud de Yeltsin venía dictado, una vez más, por sus propias conveniencias. La proximidad de las elecciones presidenciales requería tomar buena nota de los sentimientos y quejas de un muy amplio sector de la sociedad rusa. La impopular guerra de Chechenia, convertida en un «segundo Afganistán», también tenía que ser liquidada. Mientras tanto, la guerra continuaba, entre otras razones porque los chechenos sabían de los apuros electorales del presidente ruso. Se concentraron en los golpes de mano y en una campaña de atentados contra autoridades rusas en Chechenia. Como respuesta y para allanar el camino hacia el acuerdo, el presidente checheno, Yojar Dudáiev fue eliminado en un espectacular atentado: resultó alcanzado por un certero misil lanzado por aviones de combate rusos cuando los servicios de inteligencia localizaron su paradero interceptando las emisiones de su teléfono móvil vía satélite. Finalmente, en una carrera contra reloj y con ayuda de la OSCE actuando como intermediaria, se arregló una entrevista entre Yeltsin y el líder checheno Yandarbiév. A sólo tres semanas de las elecciones se logró un acuerdo provisional de paz, y con ello un importante golpe electoralista.

Pero toda esa presión no bastó para sacar del apuro a Yeltsin, que en la primera vuelta, el 16 de junio, resultó empatado con el candidato comunista, Guenadi Ziugánov, y sólo el 3 de

julio logró 14 puntos sobre su adversario. En tercera posición quedó el prestigioso general Alexander Liebed, todavía joven pero ya veterano de Afganistán. Yeltsin, investido de nuevo presidente, aprovechó a Liebed, nombrándolo asesor especial para temas de seguridad y, de paso, utilizándolo para purgar a diversos generales y políticos que ya no interesaban en el aparato de poder. Liebed acudió a Chechenia y a comienzos de septiembre obtuvo un acuerdo de paz en firme con el nuevo líder Aslán Masjádov.

#### 4.1. EL ECLIPSE DE YELTSIN

Desde las elecciones de 1996 y hasta la desaparición de Yeltsin de la escena política rusa jugaron siempre las mismas variables. La principal fue el intento por aplicar los planes económicos de reforma diseñados en Occidente y respaldados por generosos préstamos, especialmente del Fondo Monetario Internacional. Ese factor tuvo enorme importancia en el mantenimiento de Yeltsin al frente del poder; y por parte de éste, en la continuidad de ministros y viceministros partidarios de esas reformas.

Sin embargo, esa línea entró seriamente en crisis durante el verano de 1998, en parte debido a la amenaza de contagio que supuso la quiebra financiera de los «tigres asiáticos» en Extremo Oriente. El rublo cayó sin control, la Bolsa rusa quebró y el presidente decidió cambiar de primer ministro. En septiembre accedió al poder Evgueni Primakov. Hubo que contar con la aquiescencia de los comunistas en la Duma y comenzó a dejarse oír la voz de economistas y técnicos rusos que abogaban por un programa de reformas más adaptado a la realidad del país que el propuesto por el FMI. En Moscú se hizo patente una batalla entre dos tendencias. Primero, la mantenida por los políticos reformistas y pro-occidentales, más cerca de Yeltsin. Al otro lado, los estatistas y partidarios de soluciones más autóctonas y limitadas, que algunos analistas denominaban «gorbachovianos». Desde el verano de 1998, cuando comenzó a hacerse evidente el fracaso de las recetas del FMI, se abrió el camino hacia el poder de los estatistas. Yeltsin y los pro-occidentales eludieron la ofensiva mediante la sustitución de Primakov por Stepashin durante la primavera de 1999. Pero el abandono de Serbia a su suerte durante la crisis de Kosovo, la campaña de bombardeos de la OTAN y la ofensiva de guerrilleros chechenos de tendencias fundamentalistas islámicas en Dagestan fueron demasiado para Moscú. El duro Vladimir Putin fue nombrado primer ministro en agosto ante la necesidad de poner un poco de orden. Con ello los estatistas renovaron la presión, retomando la línea iniciada por Primakov: no en vano este político y Putin fueron colegas en los servicios secretos, del interior (SVR) y del exterior (FSB), respectivamente. El resultado fue el incremento de la guerra en el Dagestán, el terrorismo a gran escala en Moscú con la voladura de varios bloques de viviendas, las revelaciones sobre las enormes evasiones financieras de fondos procedentes del FMI (que desacreditaron seriamente a los reformistas pro-occidentales) y el acorralamiento de Yeltsin. La nueva invasión de Chechenia afianzó el poder de Putin, presentado como el principal candidato a la sucesión de Yeltsin, e incrementó temporalmente el prestigio de los militares. El golpe de efecto final tuvo lugar durante las últimas horas del siglo xx, cuando el 31 de diciembre Yeltsin dimitió, hizo mutis por el foro y traspasó la presidencia a Vladimir Putin. Fue una maniobra entre bastidores cuya ejecución y trasfondo quedaron poco claros y que entronizó al frente de los destinos de Rusia a un hombre más bien enigmático pero que desde el principio dio estabilidad a la imagen de Rusia.

Ya en el año 2001, Rusia se adentra en el nuevo milenio cargada de incertidumbres. Es evidente que la situación catastrófica que presentan muchos analistas occidentales enlaza con la campaña de descrédito que se mantiene desde los medios de comunicación y apoyan las cancillerías interesadas en mantener diversas formas de presión sobre Moscú, dado que resulta imposible la intervención directa tal como se produjo en Europa del Este y los Balcanes a lo largo del decenio 1990-2000.

Claro está que frente a Estados Unidos, la nueva Rusia postsoviética ya no es rival de talla.



Su presencia ha desaparecido del Caribe, de África central, y de otros ámbitos del ajedrez planetario que se jugó durante la Guerra Fría. Esto significa que Rusia ha perdido su visión de potencia mundial, algo que conservan plenamente los Estados Unidos. Rusia lucha por sus fronteras, por los restos del espacio ex soviético. Su papel de mediadora en las crisis balcánicas de los años noventa ni siquiera le ha servido para imponerse en esa zona residual de sus antiguos satélites en Europa oriental, cuando la mayoría han entrado en la OTAN o están a punto de hacerlo. Todo eso la convierte en una mera potencia regional, con auténticos problemas para seguir siéndolo y con una postura meramente defensiva ante los Estados Unidos, de los cuales ha de solicitar ayuda económica para realizar unas transformaciones económicas que en el mejor de los casos son meras copias del capitalismo americano. Y es que, a diferencia de los Estados Unidos, Rusia no tiene ya nada que ofrecer al resto del mundo: ningún modelo cultural, social o económico. La indefinición es total incluso para los mismos rusos, y en ese sentido no hay nada que exportar.

Para Rusia, la esperanza del siglo XXI está en Europa, en la misma medida en que eso es una amenaza para los Estados Unidos. Y es que la batalla económica en la que están implicados los antiguos antagonistas de la Guerra Fría es formidable. En Washington se sabe que el día de mañana, la Unión Europea puede ser un adversario de talla. Y que la integración de Rusia en el espacio económico europeo es una amenaza nada despreciable para el potencial norteamericano. De ahí que a fines del siglo XX el nuevo campo de batalla se sitúa en una dimensión que los medios de comunicación apenas han identificado. Desde los yacimientos petrolíferos del Caspio a las crisis balcánicas, desde la cumbre de la OMC en Seattle al mercado chino, y también con las enormes fusiones empresariales, los norteamericanos intentan poner palos en las ruedas del proceso de integración europea, sobre todo si eso supone un acercamiento paralelo a Rusia. También ha ido en esta dirección la iniciativa de desmontar uno a uno los regímenes continuistas en Europa del Este, terminando con el serbio, en octubre del 2000, y transformándolos con mayor o menor fortuna al neoliberalismo. De momento, el mejor aliado de los norteamericanos es el desconcierto político en Europa y el desbarajuste ruso en general. Es cierto que Washington ayuda al proceso de transición ruso con generosas aportaciones económicas. El temor a una guerra civil, a un colapso de grandes proporciones en el espacio ex soviético es, hoy por hoy, el peor de los escenarios posibles. Tal era la actitud norteamericana ante la Europa destruida de 1945, y por eso contribuyó a su recuperación con el Plan Marshall. Pero a pesar de la persistencia de los viejos clichés periodísticos ya ha transcurrido casi una década desde la aparición de la nueva Rusia y la potencia económica europea está a punto de dar un salto decisivo. La nueva revolución rusa, ya en el siglo XXI, tendría que ser la gran revolución europea.

### Lecturas recomendadas

El hundimiento del bloque soviético y la evolución política posterior han generado un auténtico aluvión de bibliografía, aunque no toda posee la mínima calidad académica. Abundan los ensayos escritos durante cada una de las crisis, teñidos de emocionalidad y con muy escasa información, o los reportajes periodísticos. La carencia resulta especialmente crónica en lengua española, lo cual contrasta con la enorme producción en inglés. En el primer caso son de destacar las obras de Bernard Féron (1995), *Rusia, esperanzas y amenazas*, Salvat-Le Monde, Barcelona. El célebre Alexander Solzhenitsin plantea en su libro, *El colapso de Rusia*, Espasa, Madrid, 1999, toda una serie de problemas actuales en ese país. Por último, Carlos Taibo acaba de publicar *La explosión soviética*, Espasa Calpe, Madrid, 2000, una actualización de su visión sobre la deriva de la nueva Rusia.

En inglés se publican continuamente títulos muy sugerentes. Es ya clásico un valioso trabajo para entender los meandros de la política rusa: Jeremy Lester, *Moderns Tsars and Princess. The Struggle for Hegemony in Russia*, Verso, Londres-Nueva York, 1995. La era de

Yeltsin a partir de su figura política está estudiada en una obra no decisiva pero bien documentada firmada por Lilia Shevtsova y Arnold Lawrence Horelick: *Yeltsin's Russia: Myths and Reality*, publicado por el Carnegie Endowment for International Peace, Menlo Park, California, 1999. Por otra parte, Vladimir Putin ya ha publicado un libro sobre su persona en colaboración con otros autores: *First Person*, Public Affairs, Nueva York, 2000. En el terreno más específico de las Relaciones Internacionales debe citarse a Dimitri K. Simes, *After the Collapse: Russia Seeks Its Place As a Great Power*, Simon & Schuster; Nueva York, 1999. Para los conflictos en el Cáucaso, Charles Van der Leeuw ofrece una visión global en *Storm over the Caucasus: In the Wake of independence*, St. Martin Press, Nueva York, 1999. En francés es muy útil la síntesis de Patrick Karam y Thibaut Mourgues, *Les guerres du Caucase, des Tsars à la Tchétchénie*, Perrin Ed., París, 1995. El nuevo panorama geoestratégico en Asia central está descrito en el libro de Olivier Roy, *La nueva Asia Central. La fabricación de naciones*, Ed. Sequitur; Madrid, 1998.

Sobre Europa del Este en su conjunto y los Balcanes en particular se han editado también decenas de títulos, pero no abundan las obras de conjunto, en parte por la disparidad de evoluciones políticas y también porque ninguno de los países goza del rango de superpotencia, como en el caso de Rusia. En español existen pocas obras que traten la evolución de Europa del Este en su conjunto, y menos aún títulos actualizados. Así, el libro de Henri Bogdan, *Historia de los países del Este. De los orígenes a nuestros días*, Vergara, Buenos Aires, 1991 es una obra ya anticuada. Es mucho más adecuado para el análisis de cada transición la obra colectiva dirigida por Gabriel Flores y Fernando Luengo (coords.): *Tras el Muro: Diez años después*, El Viejo Topo-Fundación de Investigaciones Marxistas, Madrid, 2000. Para las crisis balcánicas se sugiere la obra de Francisco Veiga, *La trampa balcánica. Una crisis europea de fin de siglo*. Grijalbo, Barcelona, 1995. Sobre la muy reciente crisis de Kosovo, la obra de varios autores: *Informe sobre el conflicto y la guerra de Kosovo*, Eds. del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 1999.

En inglés, y para una visión global de los cambios en toda Europa oriental es útil el libro de Martin J. Bull y Mike Ingham (eds.), *Reform of the socialist System in Central and Eastern Europe*, St. Martin Press, Nueva York, 1998. Aunque el autor es un periodista especializado y no un académico, la obra de Misha Glenny: *The Balkans: Nationalism, War and the Great Powers 1809-1999*, Penguin, Nueva York, 1999 da una visión panorámica del intervencionismo crónico de las grandes potencias en la zona.

## CAPITULO 27

# PROBLEMAS ACTUALES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

por CARLOS TAIBO ARIAS  
Profesor titular de Ciencia Política,  
Universidad Autónoma de Madrid

El final del siglo xx se ha visto marcado, en lo que a las Relaciones Internacionales respecta, por una notoria incertidumbre. Tras la quiebra del bloque soviético se ha forjado un escenario en el que ni es sencillo deslindar lo coyuntural de lo duradero ni el futuro se antoja demasiado claro. De resultas, el *nuevo orden mundial* anunciado por el presidente norteamericano Bush en 1991 presenta perfiles difusos, y ello hasta el punto de que ni siquiera puede darse por descontado que la hegemonía estadounidense es absoluta.

Con semejante trasfondo, el propósito de este capítulo final es examinar algunos de los problemas -el papel de las instancias internacionales más significadas, los intereses de los grandes núcleos de poder, los conflictos que jalonan parte del planeta, la tensa confrontación entre Norte y Sur, la crisis ecológica y la emergente globalización- que, casi siempre relacionados entre sí, se manifiestan a caballo de dos siglos. No sería bueno, de cualquier modo, que, sin más, asociásemos la incertidumbre mencionada con una radical falta de perspectivas: tras muchos de los problemas que ocuparán nuestra atención se aprecia la influencia de elementos positivos que antes convierten aquéllos en genuinos retos que en obstáculos insalvables. Esto aparte, lo suyo es dar por sentado que junto a los problemas reales hay otros, no menos enjundiosos, que remiten, sin más, a discrepancias agudas en cuanto a la interpretación de los hechos.

### 1. Naciones Unidas en entredicho

A lo largo de esta obra se ha evaluado profusamente el papel que la Organización de Naciones Unidas (ONU) ha desempeñado en la segunda mitad del siglo xx. El último decenio de éste se abrió con la esperanza de que las imposiciones de las grandes potencias tocarían a su fin y ello permitiría fortalecer unas Naciones Unidas más democráticas e independientes. Los hechos rebajaron sensiblemente, sin embargo, el optimismo inicial: los cambios operados en el planeta -nueva relación entre Estados Unidos y Rusia, consolidación de potencias regionales más o menos agresivas, procesos de descomposición de Estados, auge de la lógica globalizadora- no provocaron, del lado de la ONU, la necesaria adaptación, de tal suerte que el 50º aniversario de la creación de aquélla apenas sirvió para darle a la organización, sometida desde tiempo atrás a una severa crisis presupuestaria, un nuevo impulso.

Para explicar lo anterior se adujeron al menos tres argumentos. Conforme al primero, la ONU demostró con rotundidad su ineficacia en escenarios muy dispares, y ello pese al

incremento de su presencia verificado al calor de las operaciones de mantenimiento de paz. Con arreglo al segundo, Naciones Unidas estuvo ausente, u ocupó un papel marginal, en procesos tan importantes como los relativos al control de armamentos, las negociaciones de paz en el Oriente Próximo o la digestión de las crisis yugoslavas. En tercer lugar, en fin, los intereses de los grandes seguían determinando la agenda de la ONU, como lo ilustraban los ejemplos de Kuwait en 1991 o Kosovo en 1999; significativo era al respecto que en Naciones Unidas no se hiciesen valer voces de protesta ante la decisión, asumida en 1999 por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que permitía no vincular en adelante las posibles acciones militares de ésta con una resolución específica del Consejo de Seguridad de la máxima instancia internacional.

Tras el fracaso de la ONU en sucesivas crisis -Bosnia, Kosovo, Ruanda, Somalia- se produjo un provisional arrinconamiento de los proyectos que reclamaban un orden internacional más democrático regido por unas Naciones Unidas no supeditadas a los intereses de los grandes. Así lo testimoniaba el hecho de que muchos de los planes de reforma de la ONU no remitían ya a la supresión del derecho de veto, sino a la ampliación de éste en provecho de países económicamente poderosos, como Alemania o Japón, o de potencias regionales de cierto empaque, como Brasil, la India o Nigeria. Aun con todo, y en ausencia de otras instancias competidoras, la ONU parecía insustituible en la reducción de tensiones a través de la interposición y la negociación, o en el despliegue de programas de ayuda a los países más pobres.

## **2. Las grandes potencias**

Muchos de los males que acosaban a la ONU se debían al ascendiente de los países más poderosos. Tras la desaparición de la URSS, uno de ellos, Estados Unidos, quedó convertido en la única gran potencia que restaba en el planeta. No le faltaban, sin embargo, competidores en la forma, ante todo, de otros dos grandes núcleos de poder económico: la Unión Europea (UE) y Japón. Esto al margen, Rusia y China, auténticas incógnitas de futuro, conservaban activos importantes en el terreno militar.

Desde tiempo atrás se discutía en Estados Unidos sobre el relieve que debía corresponder a las relaciones externas. En el decenio de 1990, los impulsos de profundización de la política exterior avalados inicialmente por el presidente Clinton se vieron frenados por el aislacionismo que postulaban la mayoría republicana en el Congreso y la propia opinión pública. Pese a ello, en la diplomacia estadounidense abundaban los elementos de expansión -ampliación de la OTAN en Europa central, instrumentalización del intervencionismo humanitario, rearme a través de sugerencias de revisión del Tratado que regulaba las defensas frente a misiles balísticos- y de ratificación de situaciones de dominio -la derivada, por ejemplo, de la presencia de contingentes militares norteamericanos en Europa occidental-. El mejor signo de la creciente influencia de Estados Unidos lo aportaba acaso el control ejercido sobre procesos de paz como los desplegados en Bosnia, Irlanda del Norte o el Oriente Próximo. El poderío estadounidense era, por lo demás, evidente en zonas sensibles como Corea, Formosa, Kosovo, el golfo Pérsico o Zaire, por no hablar del propio continente americano. El ascendiente de Estados Unidos, a menudo ejercido en tensa relación con Naciones Unidas, se revelaba también, en fin, a través de embargos como los decretados contra Cuba, Irak, Irán, Libia o la Yugoslavia que forman Serbia y Montenegro.

En el terreno económico, los dos mandatos de Clinton abocaron en una recuperación del dólar y un inédito superávit presupuestario. Al amparo de esos éxitos, Estados Unidos alentó la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), al tiempo que estrechaba sus lazos con Canadá y México, apuntalaba acuerdos multilaterales como el de Río y el ANZUS, o acrecentaba sus vínculos con Arabia Saudí, Corea del Sur, Israel o Japón. De resultas, en 2000, una cuarta parte de la cifra de negocios de las empresas estadounidenses se realizaba en el exterior,

circunstancia a la que se sumaba el papel central de compañías como la CNN, Coca-Cola, IBM o Microsoft. Por si poco fuese, Estados Unidos disponía de ingentes capacidades de control sobre organismos tan significados como el Fondo Monetario, el Banco Mundial o la propia OMC, hecho que por si solo colocaba a Washington en lugar preeminente en el proceso de globalización.

En la trastienda abundaban, sin embargo, los signos de debilidad, internos y externos. Entre los primeros se contaban los recortes en los programas sociales, la extensión del trabajo precario y los ingentes problemas de la clase media. Tras estos fenómenos se apreciaba la influencia que las posiciones programáticas de los republicanos tenían sobre las prácticas de los demócratas en el gobierno. Por lo que atañe a las relaciones externas, conviene reseñar los agudos problemas de competición con la UE -una guerra comercial soterrada- y con Japón, o las enormes dificultades que Estados Unidos encontraba a la hora de financiar las guerras en que había decidido participar. Más allá de ello, Washington no acababa de tomar el pulso a un escenario planetario en el que faltaban reglas del juego precisas, fenómeno tanto más preocupante cuanto que la política norteamericana suscitaba a menudo airadas reacciones en Rusia y China. El panorama no parecía llamado a cambiar tras la elección de un republicano como presidente a finales de 2000.

El principal problema de la UE estribaba en la indeterminación de sus horizontes de futuro. Tras el general acuerdo sobre la necesidad de profundizar en la construcción comunitaria se ocultaban perspectivas tan distintas como las vinculadas con un Estado federal y con una laxa confederación. A ello se sumaba la certificación de que dentro de la UE pervivían significadas diferencias de desarrollo y notorias disputas internas. Otros retos los aportaban un proceso de ampliación en la Europa central -que podía abocar en una efectiva desnaturalización del proyecto primitivo- y una política exterior común cuyos cimientos seguían siendo precarios. Esta última circunstancia guardaba relación con la debilidad militar de una UE que seguía dependiendo de la tutela norteamericana. Aun con los problemas invocados, la Unión Europea era la primera potencia económica: en su territorio se generaba el 30 % de la riqueza planetaria y de entre las cien principales empresas del mundo, 36 eran de la UE por 29 norteamericanas. Aunque en retroceso, el modelo de Estado del bienestar seguía identificándose, en suma, con la Unión Europea.

Por lo que respecta al tercer gran núcleo de poder económico, Japón, el final del siglo xx fue poco halagüeño, con reducción del crecimiento, extensión del desempleo, zozobra bursátil, quiebras empresariales y escándalos de todo tipo. Para que nada faltase, se registraba una visible consolidación de competidores -Estados Unidos, otros países de la cuenca del Pacífico- en ámbitos vitales como la electrónica o la informática, mientras se tomaba conciencia de la hondura de la crisis y de la lentitud de las reformas arbitradas. Pese a ello, el país conservaba su condición de potencia exportadora de primer orden en la que periódicamente se reabría un debate semejante al registrado en la UE: el relativo a la precaria dimensión estrictamente política de la acción exterior.

Conviene agregar algunas notas, en fin, sobre Rusia y China. La primera, el Estado más grande y rico del planeta, contaba, por añadidura, con unas inmensas fuerzas armadas que detentaban un poderoso arsenal nuclear. La otra cara de la cuestión era, sin embargo, fácil de reseñar: Rusia disponía de un producto interior bruto veinte veces menor que el estadounidense y debía encarar los problemas derivados de una economía sometida a profundas convulsiones, con un retraso tecnológico cada vez mayor, un riesgo evidente de desmembramiento y una situación geoestratégica delicada. De resultas, las incógnitas eran muchas, con renacidas pulsiones autoritarias y signos cada vez más claros del propósito de garantizar una esfera de influencia en el marco de la Comunidad de Estados Independientes. Por lo que a China se refiere, su crecimiento económico en el decenio final del siglo xx había sido notable: de entre los países *en vías de desarrollo*, China era, con mucho, el que mayores inversiones recibía. Pero las contrapartidas de esa aparente prosperidad eran muchas: graves disfunciones en el nivel de

desarrollo de unas y otras regiones -y del sector público y el privado-, precarias infraestructuras, dependencia tecnológica y problemas sociales agudos, con un sistema político apenas adaptado a los nuevos retos. Tampoco aquí estaba ausente cierta pulsión de expansión externa, que afectaba ante todo a Formosa, al sur del mar de China y a las fronteras con Rusia y la India.

### 3. Conflictos bélicos, rearme e intervencionismo

Aunque el final del siglo xx no acarrió la desaparición de los conflictos bélicos, se registraron cambios importantes en las causas de éstos: entre las nuevas deben citarse las derivadas de la desintegración de la URSS y de su bloque, del ascenso de nacionalismos de base étnica y extremismos religiosos, o de la exacerbación de la lucha por el agua y las materias primas. Tras los conflictos despuntaban casi siempre, de cualquier modo, situaciones de alarmante injusticia que invitaban a recelar de una tesis muy extendida: la que afirmaba que las viejas luchas de *liberación* habían tocado a su fin. Nada indicaba que los conflictos estuviesen llamados a remitir; y tampoco había indicios de que las regiones del planeta más castigadas por aquéllos fuesen a cambiar. Era fácil predecir, en otras palabras, la pervivencia de tensiones en el Oriente Próximo -incluido el Cáucaso-, la península indostánica, los Grandes Lagos, el Sahel o partes significadas de la América central y meridional. Esto al margen, hay que recordar que algunos conflictos -Afganistán, Angola- que se vinculaban con la confrontación entre los bloques no habían entrado en una fase de franca resolución.

Se revelaba, con todo, una sensible novedad: si entre 1945 y 1990 casi todas las guerras se registraron en el sur del planeta -las únicas excepciones fueron la intervención de la URSS en Hungría en 1956 y el conflicto soviético-chino de 1969-, en la última década del siglo las tensiones alcanzaron al norte, y en particular al Cáucaso y a Yugoslavia. En paralelo, se registraba un inquietante crecimiento del porcentaje de víctimas civiles generado por los conflictos, que habría pasado de un 50 % en el decenio de 1950 a un 75 % en el de 1990. La propia noción de *vencedor* en un conflicto bélico era hartamente difusa: sólo resultaba claramente aplicable en una de cada cinco de las guerras.

A los ojos de muchos, otro cambio importante lo aportaba el crecimiento de la violencia terrorista, que habría ganado peso en detrimento de los conflictos interestatales. Entre los motivos más comunes de esa violencia -que algo le debía al desarrollo del comercio de armas ligeras- estarían la gestación de nuevos Estados, el auge del extremismo religioso y la contestación abierta de muchas de las fórmulas políticas y económicas existentes. Según la versión de los hechos difundida desde los grandes centros de poder, detrás de algunas de las manifestaciones de la violencia terrorista estarían países que, como Irak, Irán, Libia o Siria, eran comúnmente calificados de *discolos*.

Otro proceso a duras penas separable de los conflictos bélicos era la carrera de armamentos. Aunque tras el final de la confrontación entre bloques se verificó un freno innegable en aquélla -al menos si nos atenemos a lo ocurrido con el gasto militar de la mayoría de los Estados-, a finales del decenio de 1990 se registró cierto repunte, con las potencias occidentales y Rusia en papel protagónico. Para muchos analistas, la decisión de no disolver en su momento la OTAN -uno de los bloques militares otrora enfrentados- fue a la postre un estímulo para el rebrote de la carrera de armamentos, singularmente evidente en los casos de Estados Unidos -recuérdese, de nuevo, su apuesta por nuevos sistemas de defensa frente a misiles balísticos- y Rusia, donde se intuía un franco fortalecimiento militar.

En un plano próximo, y pese a los acuerdos de control de armamentos suscritos -sobre fuerzas nucleares de alcance intermedio (1987), sobre fuerzas convencionales (1990), sobre armas estratégicas (1991 y 1993)-, las cinco potencias nucleares oficialmente reconocidas -China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia- conservaban un número muy alto de armas atómicas, hecho que, por sí solo, invitaba a recelar del optimismo que vio la luz en su momento. Esto al margen, los últimos años del siglo xx fueron feraces en noticias relativas a la

aparición de nuevos Estados poseedores de armas nucleares, como lo ilustraba la creciente tensión entre la India y Pakistán. Se hacían valer grandes dificultades, en suma, para sacar adelante acuerdos internacionales sobre armas químicas, no proliferación nuclear y prohibición completa de pruebas atómicas.

Pero la principal novedad en lo que a los conflictos se refiere fue, sin duda, el *intervencionismo humanitario*. El debate al respecto -en él se mezclaban los nombres de Bosnia, Kosovo, Ruanda o Somalia- cobró cuerpo al amparo de la quiebra de muchas reglas propias del orden internacional que entró en crisis en 1989, de una renovada discusión sobre la soberanía de los Estados, que a menudo abocó en la postulación de políticas de injerencia, de un respaldo de la ONU, bien que dubitativo, a algunas intervenciones de cariz presuntamente humanitario, y del activo papel asumido por organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación.

El intervencionismo humanitario suscitó opiniones encontradas. Para unos era el germen de un nuevo orden mundial en el que las violaciones generalizadas de derechos humanos serían objeto de pronto y justo castigo por la *comunidad internacional*, que en algunos casos -Somalia de forma efímera, Timor, Kosovo- habría optado por reflatar una vieja fórmula colonial: el protectorado. Según esta visión, las intervenciones humanitarias debían acompañarse de una legislación penal internacional cuyos primeros cimientos se sentaron en Roma en 1998, tras los antecedentes de los tribunales creados para juzgar crímenes perpetrados en la antigua Yugoslavia y en Ruanda. Para los críticos de las intervenciones, los problemas de éstas saltaban a la vista. Las grandes potencias, causantes de muchas de las crisis que acudían presurosas a resolver, sólo actuaban allí donde sus intereses estaban en juego. Al tiempo, la aplicación de un *doble rasero* estaba inserta en la lógica del intervencionismo humanitario, que reclamaba también del interesado fortalecimiento de instancias no neutrales -como la OTAN-, en un marco de general desprecio por el sistema de Naciones Unidas. Las visiones críticas identificaban, en fin, problemas de moralidad en muchas intervenciones en las cuales el designio de evitar bajas del lado de quien las acometía primaba por encima de cualquier otro. Sean las cosas como fueren, era obligado subrayar que el intervencionismo humanitario, un fenómeno a menudo difuso, se hallaba en estadio experimental, de tal suerte que no era sencillo calibrar si perduraría o a la postre se desvanecería.

#### 4. La relación Norte-Sur

Un elemento fundamental de la Historia del siglo xx -la conflictiva relación entre el Norte desarrollado y el Sur preterido- ha conservado todo su peso en el inicio de un nuevo milenio. Al respecto los datos eran concluyentes. Aunque los ingresos por habitante en el planeta se habían triplicado en la segunda mitad del siglo xx, lo cierto es que el 20 % más rico de la población -vivía ante todo en el Norte-, que en 1960 controlaba el 70 % de la riqueza, había pasado a hacer lo propio con un 86 % en 1995; mientras, los porcentajes correspondientes, para esos mismos años, al 20 % más pobre habían descendido desde un 2,3 a un 1,3 %. Según el Banco Mundial, a finales del decenio de 1990 había nada menos que cien millones de personas que padecían una pobreza extrema, y eran más de ochocientos millones -casi una quinta parte de la población mundial- los que sufrían malnutrición.

Si a finales del decenio de 1990 la esperanza de vida media en el Norte se aproximaba a 77 años, se emplazaba a menudo por debajo de 50 en el Sur. Los años de escolaridad se reducían sensiblemente, entre tanto, en los países más pobres, donde muchos niños empezaban a trabajar a edades muy tempranas. La situación era particularmente delicada para las mujeres: de la mano de una visible feminización de la pobreza, disfrutaban de brevísimos períodos de escolarización, nutrían los ejércitos de desempleados, ocupaban los estratos inferiores de las pirámides económicas, padecían jornadas laborales más largas, cobraban salarios inferiores y asumían, además, un oneroso trabajo doméstico no remunerado. En los treinta últimos años del siglo xx

había crecido un 50 % el porcentaje de mujeres que vivían por debajo del umbral de la pobreza.

Problemas como los mencionados eran singularmente agudos en macrociudades como Bombay, El Cairo, Calcuta, Lagos, México, São Paulo, Shanghai o Yakarta. Algunas regiones del planeta padecían, por lo demás, situaciones críticas. El producto interior bruto del conjunto de África, por ejemplo, era inferior al de España, sin que la renta per cápita hubiese crecido desde 1960 y en un entorno en el que no se había producido despegue industrial alguno. De hecho, el 95 % de las exportaciones africanas -un 3 % de las mundiales- lo aportaban materias primas en un continente que no recibía más que un 1 % de las inversiones planetarias. Claro que los problemas sociales y las desigualdades tampoco faltaban en el Norte: una estimación de 1999 sugería que en la UE había nada menos que 50 millones de pobres y 20 millones de desempleados.

Una de las secuelas de tal estado de cosas era el ahondamiento de poderosos flujos migratorios en cuyo origen se daban cita las altas tasas de natalidad del Sur -y ello pese a que los índices empezaban a exhibir un retroceso-, las escasas posibilidades de futuro para sus poblaciones y los efectos -se ha hablado de cincuenta millones de víctimas de desplazamientos forzados- de sangrientos conflictos. Las fronteras meridionales de la UE y de Estados Unidos eran el principal y problemático escenario de llegada, a las economías más prósperas, de gentes procedentes de las áreas -el África subsahariana, el Magreb, buena parte de la América Latina- más deprimidas. También se producía, sin embargo, una significativa migración camino de los países del Tercer Mundo relativamente más ricos. Mientras, expertos y políticos discutían sobre las ventajas y los inconvenientes de la liberalización de unos movimientos de población cuyo relieve demográfico parecía llamado a acrecentarse.

En la configuración de todos estos problemas parece fuera de duda que desempeñaban un papel decisivo instancias como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que se encargaban de aplicar en el Sur ambiciosos programas de ajuste. En el núcleo de esos programas despuntaba la reducción de las actividades económicas del Estado y, con ella, la desaparición de frágiles colchones sociales y de subvenciones a productos básicos, en provecho de una franca apertura de las economías a los capitales foráneos. Las más de las veces estos programas se saldaban con el notable crecimiento de una deuda externa -la de África se triplicó en el último decenio del siglo xx- que llegó a ser insostenible para muchos países. Según los críticos de las políticas correspondientes, éstas remitían antes a la obtención de beneficios que al acrecentamiento del bienestar de las poblaciones afectadas.

Así las cosas, el futuro no era halagüeño. Se hablaba, por ejemplo, de un descenso en los rendimientos agrícolas de las regiones otrora beneficiadas por la *revolución verde*, y se mencionaban también las consecuencias negativas del agotamiento de recursos, la desertificación y el cambio climático. Se empezaba a poner en cuestión, por otra parte, un modelo que, mal que bien, se había convertido en guía para muchos países pobres: el de los *dragones asiáticos*, inmersos en la segunda mitad del decenio de 1990 en una grave crisis financiera y un visible estancamiento. La creciente dependencia externa que mostraban tantas economías contrastaba, por lo demás, con la expansión de reglas del juego como las vinculadas con el multipartidismo y la organización de elecciones más o menos libres.

En un plano paralelo, la globalización -de ella hablaremos más adelante- no parecía tener efectos saludables en las zonas más deprimidas del planeta, algo que por sí solo explicaba el resurgir de las propuestas que reclamaban una progresiva *desconexión* del Sur y sugerían que habría que buscar caminos diferentes de los establecidos por el Norte. En el seno de este último se apreciaba el surgimiento de una nueva sensibilidad que tenía su principal reflejo en las organizaciones no gubernamentales (ONG) de cooperación al desarrollo. Esas ONG pujaban por acrecentar los flujos de ayuda, muy livianos, de los países más ricos y por garantizar que llegaban a las poblaciones necesitadas, en lugar de acabar en bancos en el Norte, en paraísos fiscales o en oscuras operaciones de compra de armas. En una de sus dimensiones, las ONG ilustraban la respuesta de la sociedad civil frente al retroceso de las funciones distributivas de



los Estados.

Al calor de estos debates, muchas voces reclamaban nuevos modelos de organización económica y social asentados en una reducción de la dependencia, en el establecimiento de lazos más sólidos entre los países más pobres o en la Conciencia de los efectos negativos de las estrategias de industrialización salvaje. Esas propuestas atribuían al Norte desarrollado una responsabilidad central en la gestación -o en su caso en el ahondamiento- de la injusta relación con el Sur, y proponían la redención de las culpas correspondientes.

## 5. La crisis ecológica

La crisis ecológica exhibía una doble dimensión, con agudas agresiones medioambientales, por un lado, y un inquietante agotamiento de recursos básicos, por el otro. Las primeras, las agresiones, despuntaban en todos los escenarios: los suelos, el agua y la atmósfera. Eran resultado del énfasis productivista que había caracterizado la historia reciente y de la explosión demográfica verificada en el Sur. Al respecto habían sido decisivos el empleo abusivo de recursos perecederos por los países más pobres, su designio de fabricar productos rechazados por los más ricos -y de almacenar residuos industriales- y la necesidad acuciante de obtener divisas fuertes, aun ignorando las contrapartidas. Los problemas adoptaban formas dispares -lluvias ácidas, desertificación, agujero en la capa de ozono, cambio climático, atentados contra la biodiversidad, efecto invernadero- que suscitaban numerosas controversias entre los especialistas. Mientras, el riesgo de accidentes con graves repercusiones medioambientales se disparaba, como se deducía de los acaecidos en Three Miles Island, Seveso, Bhopal o Chernóbil. De por medio se habían multiplicado los problemas de las *mareas negras*, de las livianas medidas de seguridad imperantes en muchos complejos químicos o de la contaminación que asolaba a todas las macrociudades.

Claro que la crisis ecológica a duras penas podía separarse de otro fenómeno: la escasez -o, en su caso, la incertidumbre con respecto al futuro- de muchas materias primas, y singularmente las energéticas. No debe olvidarse que Estados Unidos importaba más de la mitad de los hidrocarburos que consumía, y que la posición de la UE y de Japón era aún más delicada. De resultas se hacían valer activas estrategias de intervención, como lo ilustraban la operación militar aliada en Kuwait en 1991 o los movimientos de algunas potencias occidentales en torno al mar Caspio, así como las presiones ejercidas sobre países productores de petróleo como Irak, Libia, México o la propia Rusia.

Pese al espectacular desarrollo del derecho del medio ambiente, plasmado en más de trescientos Tratados multilaterales y cerca de un millar de carácter bilateral, las medidas de prevención y resolución de los problemas eran muy livianas, como lo demostraron los resultados postreros de las cumbres de Río (1992), Berlín (1995) y Kyoto (1997). Con estos antecedentes no podía sorprender que se esgrimiesen muchas dudas con respecto a la idoneidad del mercado a la hora de encarar estos problemas, tanto más agudos cuanto que la lógica de la globalización parecía llamada a acrecentarlos.

## 6. La globalización

Las transacciones en los mercados internacionales crecieron más de seis veces entre 1986 y 1995, al tiempo que se quintuplicaban las inversiones externas asumidas por los países desarrollados. Mientras, en el final del milenio los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio se proponían intensificar esos flujos a través de una generalización del librecomercio -los aranceles en los países industrializados habían descendido desde un 40 % en 1947 hasta un 6 % en 1995- en un mercado planetario unificado. Muchas empresas empezaban a trasladarse para producir allí donde los costes salariales eran más bajos, con las secuelas esperables en

forma de renovada explotación en el Sur y despidos cada vez más frecuentes en el Norte.

Al amparo de los mercados financieros, que cobraban la delantera con respecto a la economía real, surgían tupidas redes internacionales en virtud de las cuales los Estados se veían inmersos en relaciones que mermaban sensiblemente la capacidad de decisión de los gobiernos. Los sujetos de este proceso eran, a diferencia de lo que ocurría en el pasado, grandes empresas y grupos financieros, y ello hasta el punto de que el volumen de negocios de un buen número de unas y otros se hallaba claramente por encima del producto interior bruto de muchos Estados. Mientras, los objetos de transacción tenían una dimensión cada vez menos material en provecho de servicios, flujos informáticos o telecomunicaciones.

El fenómeno de la globalización no exhibía, con todo, una dimensión estrictamente económica. A su amparo ganaba terreno una suerte de *cultura internacional* que, de clara matriz occidental, se revelaba a través del hecho de que en casi todo el planeta se difundían las mismas informaciones, se proyectaban las mismas películas, se conducían los mismos coches y se imponían los mismos anuncios publicitarios. El despliegue de esa cultura era inseparable del desarrollo de nuevas tecnologías de comunicación claramente controladas desde los núcleos tradicionales de poder, y ello pese a su aparentemente neutra disponibilidad en todos los escenarios.

Uno de los grandes debates que la globalización llevaba aparejada era el del papel que a su amparo quedaba reservado a los Estados. Si para unos estos estaban condenados a la desaparición, para otros se haría cada vez más acuciante su necesidad cuando llegase el momento de corregir los desequilibrios más agudos, limitar las agresiones ecológicas u operar como instancias a las que podían exigirse responsabilidades. Era difícil substraerse a la idea de que, al cabo, habrían de ser los Estados los que acometerían medidas para controlar los flujos financieros o acabar con los paraísos fiscales. Esto aparte, las grandes transnacionales seguían actuando en el ámbito de Estados concretos que mostraban significativas diferencias entre sí. Los propios avances -la UE, el Mercosur, en cierto sentido el *grupo de los ocho*- en la integración *regional* de los diferentes modelos de innovación y comercio, aunque algo tenían de tensión globalizadora, conducían al establecimiento de islotes homogéneos que en buena medida pretendían esquivar la influencia correspondiente. No debía olvidarse, para terminar, que algunos de los modelos presuntamente ilustrativos de las virtudes de la globalización -así, el de los *dragones asiáticos*- lo eran de Estados que habían optado por políticas claramente intervencionistas.

Pese a que los efectos positivos de la globalización eran evidentes, muchos estudiosos subrayaban su cara negativa o, en su caso, sus limitaciones. Al respecto lo primero que se señalaba era que la globalización no abocaba en una efectiva homologación de niveles de desarrollo. Antes bien, muchos de los Estados teóricamente beneficiados por aquélla seguían inmersos en una franca dependencia. Los flujos globalizadores se concentraban en un reducido grupo de países -Argentina, Brasil, China, Corea del Sur, Malasia, México, Tailandia- en los que, dicho sea de paso, las crisis financieras estaban a la orden del día. Al calor de la lógica globalizadora, una parte del planeta, la configurada por los restos del viejo bloque soviético, parecía inmersa, a su vez, en un proceso de activa *tercermundización*. Para que nada faltase, tampoco se habían reducido las alarmantes distancias existentes entre privilegiados y desfavorecidos en las sociedades más pobres. Algunos pronósticos auguraban un futuro en el que una quinta parte de la humanidad viviría en la opulencia, mientras las cuatro quintas partes restantes padecerían situaciones críticas. La globalización, que no era un proceso espontáneo, acarrearba, en fin, una formidable concentración de capacidades en unas pocas macrocompañías, de tal suerte que parecían llamados a perder terreno, en provecho de un manifiesto reduccionismo económico, la democracia representativa y los propios Estados del bienestar: el trabajo sería sustituido por nuevas tecnologías, los capitales huirían en busca de costes más bajos y se verificaría una ampliación de los mercados que sin duda restaría relieve al propio.

Aunque los dos procesos podían y debían distinguirse, a menudo resultaba difícil esquivar

la conclusión de que el desarrollo de redes mafiosas guardaba relación con muchas de las lógicas globalizadoras. Las más de las veces, ese desarrollo, que adquirió un inesperado impulso en la Rusia del decenio de 1990, se producía a través de vínculos muy sólidos con corruptos poderes políticos. Alcanzaba, por lo demás, a actividades económicas legales o paralegales, y trascendía, por tanto, los ámbitos tradicionales -droga, prostitución, venta de armas- del crimen organizado, en lo que se antojaba demostración palmaria de una extrema adaptabilidad. Esto aparte, resultaba obligado recordar que algunas de las actividades de siempre de las redes que nos ocupan eran cualquier cosa menos marginales. Piénsese, por ejemplo, que el negocio de la droga suponía un 1,4 % del producto mundial, con el grueso de los beneficios concentrados en los países más ricos.

Agreguemos, en suma, que el resurgir del nacionalismo era, en una de sus dimensiones, una consecuencia de la globalización. La procura de signos de identidad configuraba una de las posibles respuestas ante la arrasadora aparición de la *cultura internacional* a la que nos referíamos. A ello se sumaban los efectos, notables, de algunos cambios operados en la Europa central y oriental en el último decenio del siglo xx. Entre ellos destacaba un renacimiento de la idea de autodeterminación, que a los ojos de muchos de los nacionalismos emergentes no debía quedar reservada a lo que se dio en llamar *pueblos coloniales*. De resultas adquirió de nuevo relieve el fenómeno de Estados multinacionales que se rompían, con violencia -Yugoslavia- o sin ella -Checoslovaquia, URSS-, y a su amparo tanto proliferaron los nacionalismos reactivos como los viejos nacionalismos centrales, cómodamente instalados en las maquinarias de los Estados. En el trasfondo, los movimientos nacionalistas mostraban comportamientos y culturas políticas muy distintos: existía una enorme distancia, por ejemplo, entre los que exhibían una dimensión cívica y los que habían sucumbido a una clara vocación étnica, a menudo relacionada con identidades religiosas.

## 7. Una conclusión rápida

En el panorama de los primeros años del siglo xxi despuntan muchas incógnitas que trascienden el terreno de las Relaciones Internacionales. Piénsese, si no, en los efectos de los estudios sobre el genoma humano, en la aparición de los alimentos transgénicos, en las posibilidades que, en materia de ejercicio de la democracia, se abren al amparo de Internet, o en las muy dispares consecuencias del resurgir religioso que se hace valer por doquier. Los fenómenos que se han revelado con fuerza en el decenio final del xx, y en lugar singular la globalización, se dan la mano, por lo demás, con inercias del pasado como las vinculadas, y es un ejemplo entre otros, con una confrontación entre bloques cuyas huellas son todavía perceptibles.

Una de las grandes discusiones de los años que están a caballo de dos siglos es la relativa a la naturaleza de los conflictos que irán viendo la luz. La polémica tesis formulada al respecto por Huntington señala que si el siglo xix lo fue de colisión entre naciones y el xx registró la confrontación entre ideologías y sistemas económicos, en el siglo xxi los conflictos se vincularán, antes bien, con grandes choques culturales entre media docena de civilizaciones. Aunque la visión de Huntington es muy sugerente y a buen seguro recoge sesudos elementos, sus críticos la han sometido a severos cuestionamientos. Han sostenido, así, que, por innegable que sea la dimensión cultural en algunos conflictos recientes -Argelia, Bosnia, Cachemira, Chechenia, Chiapas, Grandes Lagos o Palestina-, no faltan en ellos otras que remiten a viejos entramados ideológicos y, en particular, económicos. En las tesis de Huntington se han identificado, también, un corte demasiado brusco entre las civilizaciones -hay entre ellas poderosos elementos de mestizaje- y un criterio de clasificación muy discutible. Algunos estudiosos entienden, por ejemplo, que dentro de la civilización *occidental* hay una concepción norteamericana y otra europea en lo que respecta a la articulación del orden mundial, menos propicia la segunda a acatar el dictado del neoliberalismo y más entregada a la defensa de la paz



**Lecturas recomendadas**

Brzezinski, Z. (1998): *El gran tablero mundial*, Paidós, Barcelona. Análisis de los principales aspectos de la política de Estados Unidos, realizado por un asesor de varios presidentes norteamericanos.

Castells, M. (1998-2000): *La era de la información* (tres volúmenes), Alianza, Madrid. Estudio de los principales retos contemporáneos en materia de comunicación y tecnologías afines.

Chomsky, N. (1996): *El nuevo orden mundial (y el viejo)*, Crítica, Barcelona. Examen mordaz, desde una perspectiva muy crítica, de las reglas de juego de un nuevo orden internacional encabezado por Estados Unidos.

Estefanía, J. (2000): *Aquí no puede ocurrir*, Taurus, Madrid. Introducción a los principales problemas económicos que se revelan en las Relaciones Internacionales contemporáneas.

Huntington, S. P. (1997): *El choque de civilizaciones*, Paidós, Barcelona. Polémico trabajo en el que se sostiene que los conflictos venideros reflejarán el choque entre media docena de civilizaciones.

Martin, H.-P. y Harald, S. (1998): *La trampa de la globalización*, Taurus, Madrid. Estudio crítico de la globalización y de sus consecuencias.

# INDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>PRIMERA PARTE.....</b>	<b>3</b>
<b>LA HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....</b>	<b>3</b>
<b>CAPÍTULO 1.....</b>	<b>3</b>
<b>LA HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES COMO DISCIPLINA CIENTÍFICA.....</b>	<b>3</b>
1. EL LUGAR DE LA HISTORIA EN LA CIENCIA DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL.....	4
2. LA «ISLA» DE LA HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN EL «ARCHIPIÉLAGO» DE LA HISTORIA.....	7
3. ESCUELAS Y TENDENCIAS HISTORIOGRÁFICAS.....	11
4. DEL ESTADO A LA SOCIEDAD EN LA HISTORIOGRAFÍA SOBRE LA HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....	18
LECTURAS RECOMENDADAS.....	20
<b>CAPÍTULO 2.....</b>	<b>22</b>
<b>EL ESTUDIO DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL CONTEMPORANEA.....</b>	<b>22</b>
1. LA SOCIEDAD INTERNACIONAL.....	22
2. LOS SISTEMAS INTERNACIONALES.....	24
3. EL ORDEN INTERNACIONAL.....	34
4. SISTEMAS Y SUBSISTEMAS EN LA HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....	38
LECTURAS RECOMENDADAS.....	39
<b>SEGUNDA PARTE.....</b>	<b>41</b>
<b>EL CONCIERTO EUROPEO Y EL DESPERTAR DE LAS NACIONES (1814-1871)....</b>	<b>41</b>
<b>CAPÍTULO 3.....</b>	<b>41</b>
<b>EL CONGRESO DE VIENA Y EL «CONCIERTO EUROPEO», 1814-1830.....</b>	<b>41</b>
1. EL FINAL DEL IMPERIO NAPOLEÓNICO.....	41
2. EL CONGRESO DE VIENA.....	46
3. LA EUROPA DE LAS ALIANZAS Y EL SISTEMA DE CONGRESOS.....	52
LECTURAS RECOMENDADAS.....	56
<b>CAPÍTULO 4.....</b>	<b>58</b>
<b>AMÉRICA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL, 1783-1895.....</b>	<b>58</b>
1. LA PRIMERA REPÚBLICA AMERICANA: CONSOLIDACIÓN DE ESTADOS UNIDOS, 1783-1800.....	58

<a href="#">2. LA LUCHA AMERICANA CONTRA LA ESCLAVITUD.....</a>	<a href="#">59</a>
<a href="#">3. EL PRIMER EXPANSIONISMO DE ESTADOS UNIDOS, 1800-1821.....</a>	<a href="#">60</a>
<a href="#">4. LAS GUERRAS DE INDEPENDENCIA IBEROAMERICANAS, 1810-1826.....</a>	<a href="#">61</a>
<a href="#">5. DOS VISIONES DE AMÉRICA: MONROE Y BOLIVAR.....</a>	<a href="#">63</a>
<a href="#">6. EL «DESTINO MANIFIESTO» DE ESTADOS UNIDOS: LA GUERRA CONTRA MÉXICO, 1819-1860.....</a>	<a href="#">64</a>
<a href="#">7. IBEROAMÉRICA: UNA INDEPENDENCIA PRECARIA, 1826-1860.....</a>	<a href="#">66</a>
<a href="#">8. ESTADOS UNIDOS: EN BUSCA DE LA HEGEMONÍA REGIONAL, 1865-1895.....</a>	<a href="#">68</a>
<a href="#">9. MÉXICO, 1860-1895.....</a>	<a href="#">69</a>
<a href="#">10. EL CARIBE, CRISOL DE TENSIONES INTERNACIONALES, 1860-1895.....</a>	<a href="#">69</a>
<a href="#">11. CENTROAMÉRICA Y LA COMUNICACIÓN INTEROCEÁNICA, 1860-1895.....</a>	<a href="#">70</a>
<a href="#">12. SUDAMÉRICA: «NUEVA FRONTERA» COLONIAL, 1860-1895.....</a>	<a href="#">70</a>
<a href="#">LECTURAS RECOMENDADAS.....</a>	<a href="#">73</a>

## **CAPÍTULO 5.....75**

### **LAS REVOLUCIONES DE 1830-1848 Y SU IMPACTO INTERNACIONAL.....75**

<a href="#">1. LAS REVOLUCIONES DE 1830 Y LA INTERVENCIÓN EUROPEA.....</a>	<a href="#">75</a>
<a href="#">2. EUROPA ENTRE DOS REVOLUCIONES.....</a>	<a href="#">81</a>
<a href="#">3. LA REVOLUCIÓN DE 1848 Y SU ALCANCE INTERNACIONAL.....</a>	<a href="#">83</a>
<a href="#">4. CONSECUENCIAS POLÍTICAS INSTAURACIÓN DE LA PAZ.....</a>	<a href="#">90</a>
<a href="#">LECTURAS RECOMENDADAS.....</a>	<a href="#">90</a>

## **CAPÍTULO 6.....92**

### **LA «CUESTIÓN DE ORIENTE» Y EL MEDITERRÁNEO.....92**

<a href="#">1. EL IMPERIO TURCO, UN GIGANTE CON LOS PIES DE BARRO.....</a>	<a href="#">93</a>
<a href="#">2. LA "CUESTIÓN DE ORIENTE": SUS FASES.....</a>	<a href="#">102</a>
<a href="#">LECTURAS RECOMENDADAS.....</a>	<a href="#">109</a>

## **CAPÍTULO 7.....111**

### **NACIONALISMO Y RELACIONES INTERNACIONALES. EL SURGIMIENTO DE LAS NUEVAS POTENCIAS EUROPEAS CONTINENTALES Y LA QUIEBRA DEL CONCIERTO EUROPEO, 1848-1871.....111**

<a href="#">1. EL PROCESO DE UNIFICACIÓN ITALIANO.....</a>	<a href="#">111</a>
<a href="#">2. LA UNIFICACIÓN DE ALEMANIA.....</a>	<a href="#">116</a>
<a href="#">LECTURAS RECOMENDADAS.....</a>	<a href="#">122</a>

## **TERCERA PARTE.....124**

### **LA EUROPA DE LAS ALIANZAS Y EL IMPERIALISMO: EL CAMINO HACIA LA GUERRA (1871-1918).....124**

## **CAPÍTULO 8.....124**

### **LA PREPONDERANCIA ALEMANA EN EUROPA Y LA DIPLOMACIA BISMARCKIANA, 1871-1890.....124**

<a href="#">1. CARACTERES DE LA VIDA INTERNACIONAL.....</a>	<a href="#">124</a>
---	---------------------

2. LA PREPONDERANCIA ALEMANA.....	127
3. LA POLÍTICA DE BISMARCK EN EL DEBATE HISTORIOGRÁFICO.....	131
LECTURAS RECOMENDADAS.....	133

## **CAPÍTULO 9.....134**

### **EXPANSIÓN COLONIAL E IMPERIALISMO.....134**

1. CARACTERES GENERALES DE LA EXPANSIÓN COLONIAL Y DEL COLONIALISMO.....	134
2. LA COLONIZACIÓN DE ASIA.....	140
3. LA COLONIZACIÓN DE ÁFRICA.....	143
4. LA COLONIZACIÓN DE OCEANÍA.....	146
LECTURAS RECOMENDADAS.....	148

## **CAPITULO 10.....149**

### **LA RIVALIDAD DE LOS IMPERIALISMOS EUROPEOS.**

#### **LA EMERGENCIA DE LAS NUEVAS POTENCIAS COLONIALES: ESTADOS**

#### **UNIDOS Y JAPÓN, 1895-1914.....149**

1. LOS FUNDAMENTOS MATERIALES DE PODER MUNDIAL.....	149
2. EL REPARTO EUROPEO DEL MUNDO.....	151
3. EL IMPERIALISMO COLONIAL EN LAS RIVALIDADES DE LAS POTENCIAS EUROPEAS.....	153
4. LAS NUEVAS POTENCIAS COLONIALES: ESTADOS UNIDOS Y JAPÓN.....	156
LECTURAS RECOMENDADAS.....	159

## **CAPITULO 11.....161**

### **LAS ALIANZAS EUROPEAS Y LA PAZ ARMADA, 1890-1914.....161**

1. ALIANZAS Y ALINEAMIENTO. DEFINICIÓN Y CONCEPTO.....	162
2. ENTENTES Y DETENTES.....	164
3. DESESTABILIZACIÓN DE EUROPA.....	166
4. NEGOCIACIÓN Y REGATEO.....	167
5. PACIFISMO Y ANTIMILITARISMO.....	169
6. LA MUNDIALIZACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS.....	170
7. LA PRIMERA Y SEGUNDA CRISIS MARROQUÍ.....	172
8. EL POLVORÍN DE LOS BALKANES, 1908, 1912, 1913.....	174
9. DE CRISIS REGIONAL A CONFLAGACIÓN MUNDIAL.....	176
LECTURAS RECOMENDADAS.....	177

## **CAPÍTULO 12.....179**

### **LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL, 1914-1918.....179**

1. LOS RIESGOS.....	179
2. LA CRISIS DE JULIO.....	180
3. LA GUERRA DE MOVIMIENTOS (1914).....	183
4. LA GUERRA DE POSICIONES (1915-1916).....	184
5. EL NUEVO ESCENARIO DE 1917.....	188
6. LAS GRANDES OFENSIVAS DE 1918.....	190
LECTURAS RECOMENDADAS.....	191



**CUARTA PARTE.....192****SEGURIDAD COLECTIVA Y PAZ ILUSORIA.  
COMUNISMO, FASCISMOS Y CRISIS DE LA DEMOCRACIA (1918/1919-1945)....192****CAPÍTULO 13.....192****LA REVOLUCIÓN SOVIÉTICA  
Y SU IMPACTO INTERNACIONAL. LA URSS, 1917-1929.....192****1. LAS REPERCUSIONES INMEDIATAS DE LA REVOLUCIÓN SOVIÉTICA.....192****2. LAS RELACIONES EXTERIORES DEL NUEVO ESTADO SOVIÉTICO.....195****3. LA EXPORTACIÓN MUNDIAL DE LA REVOLUCIÓN SOVIÉTICA.....199****4. HACIA UNA PRIMERA FORMULACIÓN DE LA TEORÍA SOVIÉTICA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES...203****LECTURAS RECOMENDADAS.....204****CAPÍTULO 14.....206****LA ARTICULACIÓN DEL SISTEMA INTERNACIONAL  
DE VERSALLES. LA SOCIEDAD DE NACIONES, 1919-1923.....206****1. LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ Y LA CONFERENCIA DE PARÍS.....207****2. LOS TRATADOS DE PAZ Y EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL (I):  
EL NACIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL.....213****3. LOS TRATADOS DE PAZ Y EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL (II): LA REALIDAD ESTATAL.....216****4. LOS FLECOS DE LA PAZ EN LA POSGUERRA.....221****LECTURAS RECOMENDADAS.....225****CAPÍTULO 15.....226****LA PAZ ILUSORIA: LA SEGURIDAD COLECTIVA  
EN LOS AÑOS VEINTE, 1923-1933.....226****1. LA CRISIS EUROPEA DE POSGUERRA.....226****2. LA ERA DE LA SEGURIDAD COLECTIVA (1924-1929).....230****3. EL HUNDIMIENTO DE LA SEGURIDAD COLECTIVA (1929-1933).....234****LECTURAS RECOMENDADAS.....239****CAPÍTULO 16.....240****ESTADOS UNIDOS E IBEROAMÉRICA, 1918-1939:  
DEL INTERVENCIONISMO A LA COOPERACIÓN.....240****1. ESTADOS UNIDOS A LA SALIDA DE LA PRIMERA GUERRA: EL NACIMIENTO DE UNA GRAN POTENCIA.....240****2. LA TRADICIÓN EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS E IBEROAMÉRICA.....242****3. EL APOGEO DEL INTERVENCIONISMO.....246****4. LA POLÍTICA DE BUENA VECINDAD.....250****5. EL PANAMERICANISMO ANTE LA ENTRADA EN LA SEGUNDA GUERRA.....252****LECTURAS RECOMENDADAS.....254****CAPÍTULO 17.....256**

**LA CRISIS DE LA SEGURIDAD COLECTIVA  
Y LOS VIRAJES HACIA LA GUERRA.**

<b><u>LA POLÍTICA EXTERIOR DEL III REICH, 1933-1939.....</u></b>	<b><u>256</u></b>
<u>1. LA VISIÓN INTERNACIONAL DEL CANCELLER HITLER.....</u>	<u>256</u>
<u>2. PACTOS Y RED DE RELACIONES CON OTROS PAÍSES.....</u>	<u>257</u>
<u>3. VIRAJES HACIA LA GUERRA: RENANIA, CHECOSLOVAQUIA, AUSTRIA Y POLONIA.....</u>	<u>260</u>
<u>LECTURAS RECOMENDADAS.....</u>	<u>266</u>

**CAPÍTULO 18.....** **267**

<b><u>LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL, 1939-1945.....</u></b>	<b><u>267</u></b>
<u>1. LAS CAUSAS DE LA GUERRA.....</u>	<u>267</u>
<u>2. LA GUERRA-RELÁMPAGO.....</u>	<u>268</u>
<u>3. EL FRENTE ALEMÁN EN EL OESTE.....</u>	<u>269</u>
<u>4. LA BATALLA DE INGLATERRA Y LA GUERRA EN EL DESIERTO.....</u>	<u>270</u>
<u>5. UNIÓN SOVIÉTICA Y ESTADOS UNIDOS, BELIGERANTES.....</u>	<u>272</u>
<u>6. EL VIRAJE DEL CONFLICTO.....</u>	<u>274</u>
<u>7. DIPLOMACIA DE GUERRA.....</u>	<u>275</u>
<u>8. LA PAZ Y LAS CONSECUENCIAS INMEDIATAS DE LA GUERRA.....</u>	<u>276</u>
<u>LECTURAS RECOMENDADAS.....</u>	<u>278</u>

**QUINTA PARTE.....** **279**

**GUERRA FRÍA Y ORDEN INTERNACIONAL.  
EL NACIMIENTO DEL TERCER MUNDO (1945-1989).....** **279**

**CAPÍTULO 19.....** **279**

<b><u>BALANCE DE LA GUERRA. LA NUEVA SOCIEDAD INTERNACIONAL: CARACTERÍSTICAS GENERALES, 1945-1989.....</u></b>	<b><u>279</u></b>
<u>1. LOS PRIMEROS SIGNOS DEL CAMBIO EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL.....</u>	<u>280</u>
<u>2. EL NACIMIENTO DEL ESTE Y LA REINVENCIÓN DE EUROPA.....</u>	<u>282</u>
<u>3. LAS NUEVAS REGLAS DEL JUEGO MUNDIAL.....</u>	<u>285</u>
<u>4. LA EXPLOSIÓN DE LAS AUTODETERMINACIONES.....</u>	<u>286</u>
<u>5. LA CRISIS DEL LIDERAZGO NORTEAMERICANO.....</u>	<u>288</u>
<u>6. LAS FISURAS DEL BLOQUE SOCIALISTA Y LA POLÍTICA DE DISTENSIÓN.....</u>	<u>291</u>
<u>7. CONFLICTOS INCONTROLADOS Y PRECARIEDAD DE LA NEUTRALIDAD NO-ALINEADA.....</u>	<u>292</u>
<u>8. DE LA SEGUNDA GUERRA FRÍA AL DESMORONAMIENTO SOVIÉTICO.....</u>	<u>294</u>
<u>LECTURAS RECOMENDADAS.....</u>	<u>297</u>

**CAPÍTULO 20.....** **299**

<b><u>EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL, 1945-1989. LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.....</u></b>	<b><u>299</u></b>
<u>1. RASGOS GENERALES DEL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL, 1945-1989.....</u>	<u>299</u>
<u>2. LOS NUEVOS PERFILES DEL ORDEN INTERNACIONAL. PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS DE NACIONES UNIDAS.....</u>	<u>300</u>
<u>3. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO.....</u>	<u>302</u>
<u>4. LA EVOLUCIÓN DE NACIONES UNIDAS.....</u>	<u>305</u>

5. NACIONES UNIDAS: BALANCE DE UNA ÉPOCA, 1945-1989.....	310
LECTURAS RECOMENDADAS.....	311

## **CAPÍTULO 21.....313**

<b>LA GUERRA FRÍA.....</b>	<b>313</b>
1. ORIGEN DE LA GUERRA FRÍA.....	314
2. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DE LA GUERRA FRÍA.....	318
3. EL DEBATE SOBRE LOS LÍMITES CRONOLÓGICOS.....	319
4. LAS INTERPRETACIONES SOBRE LA GUERRA FRÍA.....	320
5. LA EVOLUCIÓN DE LA GUERRA FRÍA.....	322
LECTURAS RECOMENDADAS.....	327

## **CAPÍTULO 22.....329**

<b>ESTADOS UNIDOS Y LATINOAMÉRICA EN EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL.....</b>	<b>329</b>
1. AUGE Y CRISIS DEL MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (ISI) (1945-1979).....	329
2. CONSECUENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS DEL ESTANCAMIENTO DEL MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (1945-1979).....	334
3. CRISIS, DEUDA Y DEMOCRACIA (1980-1989).....	339
LECTURAS RECOMENDADAS.....	343

## **CAPÍTULO 23.....344**

<b>LA UNIÓN SOVIÉTICA Y EL SISTEMA SOCIALISTA MUNDIAL.....</b>	<b>344</b>
1. LA ERA DE STALIN: CONSOLIDACIÓN Y EXPANSIÓN DEL SISTEMA SOCIALISTA.....	344
2. EL SISTEMA SOCIALISTA DESPUÉS DE STALIN: REVISIONISMO Y RUPTURA.....	347
3. DEL DOMINIO DEL MUNDO A LA DIVISIÓN DEL SISTEMA SOCIALISTA.....	349
4. EL FINAL DE UNA ÉPOCA: EL SISTEMA SOCIALISTA EN RETROCESO.....	353
LECTURAS RECOMENDADAS.....	356

## **CAPÍTULO 24.....357**

<b>EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA: DE LA CEE A LA UNIÓN EUROPEA.....</b>	<b>357</b>
1. LOS ORÍGENES DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA DESDE 1945.....	358
2. DE LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO A LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA (1951-1980).....	360
3. HACIA LA EUROPA DE LOS DOCE. EL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	366
4. LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA Y LAS REFORMAS DEL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA (1992-2000).....	370
5. EL FUTURO DE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA EN UN MUNDO GLOBALIZADO.....	374
LECTURAS RECOMENDADAS.....	375

## **CAPÍTULO 25.....377**

<b><u>LA DESCOLONIZACIÓN Y EL TERCER MUNDO.....</u></b>	<b><u>377</u></b>
<u>1. CARACTERES GENERALES DE LA DESCOLONIZACIÓN.....</u>	<u>377</u>
<u>2. LA DESCOLONIZACIÓN DE ASIA Y OCEANÍA.....</u>	<u>379</u>
<u>3. INDEPENDENCIA Y REVOLUCIÓN EN EL MUNDO ÁRABE-ISLÁMICO; EL PRÓXIMO ORIENTE.....</u>	<u>383</u>
<u>4. LA DESCOLONIZACIÓN DE ÁFRICA.....</u>	<u>386</u>
<u>5. EL TERCER MUNDO.....</u>	<u>390</u>
<u>LECTURAS RECOMENDADAS.....</u>	<u>393</u>

**SEXTA PARTE.....** **394**

**LA TRANSICIÓN ENTRE EL VIEJO  
Y EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL.  
HACIA EL SIGLO XXI.....** **394**

**CAPÍTULO 26.....** **394**

<b><u>EUROPA DEL ESTE Y RUSIA, 1990-2000: DIEZ AÑOS QUE ASOMBRARON AL MUNDO.....</u></b>	<b><u>394</u></b>
<u>1. EL BIENIO CONTINUISTA (1990-1992).....</u>	<u>394</u>
<u>2. LA TENTACIÓN INVOLUCIONISTA (1992-1995).....</u>	<u>398</u>
<u>3. INGENIERÍA GEOESTRATÉGICA E INTERVENCIONISMO.....</u>	<u>401</u>
<u>4. EL DESAFÍO RUSO.....</u>	<u>406</u>
<u>LECTURAS RECOMENDADAS.....</u>	<u>408</u>

**CAPITULO 27.....** **410**

<b><u>PROBLEMAS ACTUALES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....</u></b>	<b><u>410</u></b>
<u>1. NACIONES UNIDAS EN ENTREDICHO.....</u>	<u>410</u>
<u>2. LAS GRANDES POTENCIAS.....</u>	<u>411</u>
<u>3. CONFLICTOS BÉLICOS, REARME E INTERVENCIONISMO.....</u>	<u>413</u>
<u>4. LA RELACIÓN NORTE-SUR.....</u>	<u>414</u>
<u>5. LA CRISIS ECOLÓGICA.....</u>	<u>416</u>
<u>6. LA GLOBALIZACIÓN.....</u>	<u>416</u>
<u>7. UNA CONCLUSIÓN RÁPIDA.....</u>	<u>418</u>
<u>LECTURAS RECOMENDADAS.....</u>	<u>420</u>