



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

EL NUEVO EQUILIBRIO DE PODER EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Autor

C.A.C. D. Manuel De Meer Méndez

Directores

Dra. Dña. Rosa María Tejedor Bielsa
Cap. D. José Ángel Lorenzo Diestre

Centro Universitario de la Defensa-Academia General Militar
2016

Agradecimientos

A mi tutora, Rosa, por su atención. A la profesora Bénédicte Real, por su disponibilidad y ayuda. A mi hermana, Rocío, por su ayuda.

Resumen

El presente Trabajo de Fin de Grado pretende establecer un marco adecuado que permita analizar las relaciones de poder en el escenario internacional. Para ello, es necesario desglosar el concepto mismo de poder y adaptarlo a las necesidades de los sujetos que serán objeto del análisis. Así, establecido un marco de referencia, se procederá a realizar tanto una retrospectiva como una perspectiva de la distribución de poder que permitan esbozar una prospectiva de la misma.

Abstract

This Final Degree Project seeks to establish a suitable framework that allows the analysis of different relations of power among the nations in the international scenario. In order to have the analysis done correctly it is necessary to study the concept of power itself and the subjects that take part in these relations. Once the framework has been established, it will be possible to make a study on the distribution of power's recent past and present that allows to sketch out a prospective properly.

Palabras clave

Equilibrio de Poder, Prospectiva, Relaciones Internacionales, Nuevo equilibrio

Key words

Balance of Power, Prospective, International Relations, New balance

Lista de Abreviaturas

- BBC: British Broadcasting Corporation.
- BM: Banco Mundial.
- EEUU: Estados Unidos.
- FMI: Fondo Monetario Internacional.
- GATT: General Agreement on Tariffs and Trade.
- IIGM: Segunda Guerra Mundial.
- MAD: Mutual Assured Destruction.
- MBD: millones de barriles al día.
- OCS: Organización para la Cooperación de Shanghái.
- OMC: Organización Mundial del Comercio.
- ONU: Organización de las Naciones Unidas.
- OOII: Organizaciones Internacionales.
- OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo.
- OSCE: Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.
- OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte.
- PIB: Producto Interior Bruto.
- RRII: Relaciones Internacionales.
- SMI: Sistema Monetario Internacional.
- UE: Unión Europea.
- URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Lista de Figuras

- Figura 1. Ejércitos más poderosos del mundo.
- Figura 2. Relaciones económicas entre EEUU y la UE.
- Figura 3. Mayores reservas de petróleo del mundo.

Índice

AGRADECIMIENTOS	I
RESUMEN	II
LISTA DE ABREVIATURAS.....	III
LISTA DE FIGURAS.....	IV
ÍNDICE	V
1. INTRODUCCIÓN	6
2. CONCEPTO DEL PODER.....	7
2.1. ¿QUÉ ES EL PODER?: LA APLICACIÓN DE LA TESIS REALISTA.....	7
2.2. DIMENSIONES DEL PODER	9
2.3. PODER ESTRUCTURAL	9
2.4. ESCENARIO INTERNACIONAL.....	10
3. RETROSPETIVA.....	13
4. EQUILIBRIO DE PODER.....	15
4.1. PODER MILITAR.....	16
4.1.1 <i>Recursos militares</i>	16
4.1.2 <i>Alianzas</i>	17
4.1.3 <i>Armamento nuclear</i>	18
4.2. PODER ECONÓMICO	19
4.2.1 <i>Poder estructural económico</i>	19
4.2.2 <i>Poder monetario</i>	21
4.2.3 <i>Estructuras económicas regionales</i>	21
4.2.4 <i>Poder energético</i>	22
4.3. PODER POLÍTICO	23
4.3.1 <i>Poder estructural general</i>	23
4.3.2 <i>Soft Power</i>	24
5. PREVISIÓN DEL NUEVO EQUILIBRIO	26
6. CONCLUSIONES.....	28
7. REFERENCIAS	30

1. Introducción

Cuando se teme a alguien es porque a ese alguien le hemos concedido poder sobre nosotros.

Herman Hesse

Existen autores que afirman que el poder debiera ser la única disciplina de análisis de las Relaciones Internacionales (RRII), pues al fin y al cabo, todo son relaciones de poder. No obstante, aunque no sea ciertamente la única, el hecho es que es muy relevante el campo del poder para abordar las RRII.

En la concepción del poder, no obstante, nunca se sabe cuál es el elemento necesario, si el que lo ejerce, o el sujeto sobre el que se ejerce. Pues ambos se necesitan a sí mismos, existe una reciprocidad auténtica, pues su naturaleza es la de concepto relacional. Tanto es así, que también en las RRII hallamos situaciones de poder basadas en muchos factores: en el temor, en la exclusión, en la dependencia, aunque también en la comodidad. Sin embargo, las relaciones de poder se encuentran en constante cambio, en función de cómo evolucionan los sujetos sobre el tablero. Y es este cambio, el que pretende subrayar el presente trabajo.

Con todo ello, el objetivo de este documento no es otro que el de ofrecer un análisis pormenorizado del concepto y práctica del equilibrio de poder en las RRII de una forma muy particular. No únicamente con la visión retrospectiva y la observación de la situación presente, sino también con la realización de una humilde previsión del comportamiento de los sujetos internacionales y el orden de su poder en el futuro. La respuesta a las cuestiones geopolíticas de quién o quiénes ejercieron, ejercen y ejercerán el poder y cómo. La previsión siempre es importante para cualquier análisis serio, y sin embargo es extraordinariamente compleja. No obstante, como decía Benjamin Franklin “al jugar al ajedrez, podemos aprender: primero, previsión; segundo, prudencia; y tercero cautela” [1], el internacional es para ello un buen tablero.

2. Concepto del poder

"Si quieres construir un barco, no empieces por buscar madera, cortar tablas o distribuir el trabajo. Evoca primero en los hombres y mujeres el anhelo del mar libre y ancho."

Antoine de Saint-Exupéry.

El concepto de poder en las RRII no está delimitado de una manera firme. Existen multitud de autores que, a lo largo de la historia de las naciones, han tratado de aproximarse a un concepto, que no queda exento de discusión. Decía Joseph Nye:

"El poder en la política internacional es como el tiempo. Todos hablan de él pero pocos lo entienden. Al igual que los granjeros y los meteorólogos intentan prever tormentas, los estadistas y los analistas intentan entender la dinámica de los grandes cambios en la distribución de poder entre las naciones." [2]

El problema estriba en que el poder de las naciones engloba multitud de aspectos que, implícita o explícitamente, involucran el ejercicio de poder. Esto hace que los estudiosos hayan ido evolucionando hacia una clasificación del concepto que contenga todo aquello que quede dentro de la definición.

2.1. ¿Qué es el poder?: La aplicación de la tesis realista.

El poder es un fenómeno multidimensional, además, las diversas dimensiones que lo componen, pueden ser más o menos abstractas. Esto hace que sea complicado establecer un marco de referencia único desde el que estudiar el problema. Así, cualquier estudio sobre el mismo dejará claros los intereses del autor. Es esto lo que expresa Andrea Messeri:

"Se trata en realidad del problema muy importante de la relación entre situación e interpretación: un estudio sobre el fenómeno del poder difícilmente pueda evitar ser también una toma de posición valorativa; en efecto, mientras es posible historiar de manera bastante impersonal las diversas interpretaciones del poder que han tenido lugar en el curso del tiempo, si se intenta develar los mecanismos sobre cuya base se ejerce el poder es muy fácil que, implícita o explícitamente, se arribe a una aprobación o a una denuncia." [3]

Para evitar dar una visión totalmente sesgada de poder se puede recurrir al origen de la palabra. El concepto de poder proviene del latín 'posere', refiriéndose al verbo que indica la capacidad, la facultad o habilidad para llevar a cabo determinada acción. Partiendo de esta definición, es necesario también ver la evolución que ha sufrido el concepto aplicado ahora al ámbito específico de las RRII. Para ello, para establecer pues, un marco sobre el que trabajar, se ha de recurrir a los autores más prestigiosos del campo.

La definición de poder como posesión de recursos puede ser muy útil. El poder es entonces un concepto concreto y fácilmente medible. Además, en Política internacional quedan perfectamente definidos y escalonados los distintos poderes internacionales. Pero es un modelo que, por simplista y científico, se aleja enormemente de la realidad. Son muchos los aspectos en los que este modelo distorsiona la realidad de las RRII, pero hay que destacar, en primer lugar, que en el fondo, la posesión de recursos no solamente no engloba todo el concepto de poder sino que además, la posesión de recursos no es más que un tímido poder potencial. [4]

La mera posesión de recursos no es sino un poder en potencia ya que según la definición de 'posere', el poder es poder para algo. No es un valor absoluto en sí, es un

concepto relacional. Se tiene poder en función del fin al que va dirigido.

He ahí la importancia de definir bien el poder. Aron definía el poder como “El poder político [Aron habla de poder político para referirse al concepto de poder en el ámbito de las RRII] no es un valor absoluto sino más bien una relación entre hombres” [5]. Por su parte, Morgenthau lo define como “una relación entre los que lo ejercen y aquellos sobre los cuales es ejercido” [6]. Dahl define el poder de esta manera: “poder es la habilidad de conseguir que otros hagan lo que de otra manera no harían” [7]. Todos ellos coinciden en definir el poder en referencia al sujeto que sufre ese poder. Y es que el poder siempre es poder para algo, no es una categoría absoluta, depende del sujeto a quien va dirigido. Pero depende además de distintos “factores y variables que intervienen en su movilización y utilización”. Son estos factores y variables, el contexto en el que se desenvuelve, los que marcan el paso de la potencia al acto.

Son estos múltiples factores y variables que intervienen en el ejercicio de poder los que llevan a Max Weber a introducir un aspecto importantísimo en la definición de poder, a saber, el poder como probabilidad. Para este autor el poder es: “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad” [8]. Este aspecto no consigue sino acercarnos al mundo real dejando de lado el método científico, y es que las RRII no sólo no pueden explicarse con una fórmula matemática sino que además, al estudiar las RRII sólo nos acercamos a una probabilidad.

Tradicionalmente, el concepto de poder en las RRII ha quedado determinado por la evolución de la escuela realista¹. Esta entiende la política internacional en su fundamento como una lucha constante por el poder. Esto viene determinado por la definición del Estado como sujeto clave en las RRII. En estas circunstancias, según esta teoría del pensamiento, la política internacional debe entenderse como la lucha constante de los Estados para el poder. Así, las relaciones de poder son relevantes pues suponen la manifestación con mayor o menor éxito de las entidades estatales en el escenario mundial.

A pesar de que las distintas vertientes del realismo tienen distintas concepciones de la noción de poder y distintos métodos de abordarlo, existe cierta coincidencia en torno a los mismos. El realismo entiende el poder en términos de posesión, por parte de los estados, de recursos, ya sean militares o económicos. [4]

En el realismo clásico existen autores como Morgenthau o Aron que intentaron profundizar el concepto de poder. Sus sofisticadas concepciones huyen de la definición de poder como mera posesión de recursos, presente en otros autores realistas. Para Aron, desde una perspectiva sociológica, “la capacidad que tiene una unidad política de imponer su voluntad a los demás” [5]. Para Morgenthau, influenciado por Max Weber [9], “el poder es el control del hombre” [6]. Ambos incluyeron aspectos que trascienden lo material, sin embargo, esta sofisticada combinación hizo más compleja la observación y medición del poder.

Así, si el énfasis en lo material, en la posesión de recursos, nos ayuda a observar, medir y cuantificar el poder, no es menos cierto que la simplificación necesaria para aplicar el método científico aleja el estudio de la realidad. El ámbito del poder no puede pretender ser una ciencia perfectamente medible, con reglas fijas y establecidas [10]. Esta certeza tampoco puede apartarnos por completo del estudio del poder y considerarlo tan abstracto que creamos imposible su estudio. Para ello, intentaremos

¹ El Realismo es una escuela de pensamiento en las RRII que define el Estado como entidad suprema. El origen de sus bases filosóficas puede remontarse a Tucídides, Maquiavelo y Hobbes. Es una de las más importantes de las escuelas doctrinales que existen hoy en día, con multitud de ramificaciones.

estudiarlo desde otra perspectiva.

2.2. Dimensiones del poder

Del estudio del carácter relacional del poder deriva una necesaria distinción de sus diferentes dimensiones. Dentro del campo de las RRII se pueden distinguir tres dimensiones [11]. “Es útil distinguir tres aspectos diferentes del poder relacional: *commanding change, controlling agendas y establishing preferences*” [12].

El primero de estos aspectos equivale al poder coercitivo. Este poder se entiende como la capacidad de llevar a alguien a cambiar su comportamiento en contra de sus preferencias iniciales, en palabras de Nye: “conseguir que otros hagan aquello que tú quieres” [2]. Se ha de entender, que cuando este poder se manifiesta, tanto el que comanda el ejercicio de poder como el que lo sufre sienten ese poder, son conscientes de esa relación de poder que se produce. Cuando uno tiene la capacidad de hacer que alguien actúe en contra de sus preferencias, he ahí el poder coercitivo. [10]

Sin embargo, es un error pensar que el poder es únicamente obligar a un sujeto a hacer algo. En este sentido, la segunda dimensión propuesta por el autor antes citado, controlling agendas, es la capacidad de limitar las acciones de un sujeto. Aquí, el poder es más indirecto, engloba controlar agendas y limitar acciones de manera que son las preferencias las que se cambian. En términos de Nye: “conseguir que otros hagan aquello que de otra manera no querrían hacer” [12]. Este poder podría entenderse como la capacidad de afectar las expectativas que alguien tiene de lo que es factible o legítimo. A diferencia del primer aspecto, en este es posible que el que lo sufre no sepa que es objeto del mismo. Incluso es posible que el actor no sea consciente de este poder.

El tercer aspecto, establishing preferences es enunciado por el autor citado como: “conseguir que otros quieran aquello que tú quieres” [2]. Este poder no apunta ya a intentar modificar el contexto y la situación, sino que modifica las mismas preferencias del sujeto que lo sufre. Se trata de la capacidad de afectar aquello que alguien quiere conseguir, sin importar si los actores que ejercen o reciben el poder son o no conscientes de este fenómeno.

Otra visión en el análisis de las dimensiones a que se reduce el poder ha sido propuesta por el mismo Nye en lo que ha denominado hard power y soft power [12]. La primera dimensión propuesta por dicho autor está contenida en el hard power, que es “la capacidad de conseguir los resultados deseados a través de la coerción y el pago” [2]. Por otra parte, los otros dos aspectos (controlling agendas y establishing preferences) formarían parte de soft power como “capacidad de conseguir aquello que quieres a través de los medios no coercitivos de control de agenda, persuasión y obtención de atracción positiva” [2].

2.3. Poder Estructural

El poder estructural, es un concepto central en el análisis del equilibrio de poder [11]. Se trata de ese poder que en términos de Holsti es “la autoridad y la capacidad de establecer las reglas del juego y determinar cómo otros jugarán ese juego. Aquellos que intenten jugar otros juegos pueden ser persuadidos o coaccionados para adaptarse sólo por aquellos que tengan un poder estructural mayor” [2]. Además añade:

“¿Quién tiene poder estructural? En la actualidad, quizás está menos en un Estado particular que en la hegemonía de la civilización industrial occidental (...) Cuando busques los efectos del poder estructural, pregunta una de las cuestiones siguientes: ¿Qué agenda se está discutiendo? ¿Qué reglas se están debatiendo? ¿Quién estableció esas reglas? ¿Quién determina cuando está igualado el terreno de juego? ¿Quién proporciona los árbitros? ¿Qué estándares prevalecen? ¿Qué lengua se utiliza cuando se debate y se negocia? A largo plazo, las respuestas a estas preguntas pueden decirnos más sobre el poder y la influencia en las relaciones internacionales que los resultados de las negociaciones sobre cuestiones específicas.” [13]

Es fácil entender la enorme importancia del estudio del mismo en las RRII, más aún en la actualidad, en un mundo tan desarrollado que existen esas *reglas del juego* en la gran mayoría de ámbitos de importancia internacional.

El poder estructural está presente en todos los ámbitos, es una dimensión que a menudo pasa desapercibida, pues nadie se plantea las bases mismas de las relaciones. A modo de ejemplo, para entender la enorme importancia del poder estructural, podemos pensar en los efectos que una cultura determinada ejerce sobre un niño a medida que crece inmerso en ella. Es evidente que si hubiera crecido en otro entorno cultural, su desarrollo habría diferido enormemente. Dicho esto, pensemos ahora que un sujeto tuviera la capacidad de modificar o crear una determinada cultura en la que ese niño crece. He ahí lo que llamaríamos poder estructural.

Estando claro el concepto de poder, no queda más que definir los elementos que intervienen en las relaciones de poder, a saber, los sujetos. Pasamos pues a definir los sujetos que en el ámbito internacional ejercen y sufren la acción del poder.

2.4. Escenario internacional

Es imprescindible, dentro del estudio del poder en todas sus dimensiones, centrar el ámbito en que se va a analizar. Precisamente el poder se ejerce en muchas dimensiones de la vida humana, entre individuos y colectivos de todas clases, incluso a nivel psicológico, no obstante, este estudio se centra en un ámbito muy particular: *la Sociedad Internacional*.

Como en cualquier escenario, lo principal es identificar a los actores que participan. Para ello es necesario recurrir al Derecho Internacional Público, que es precisamente la disciplina que se plantea la definición y alcance de los que denomina *sujetos internacionales*. Lo relevante de la contextualización del presente trabajo en la presentación de sus sujetos, es precisamente saber que en el ámbito internacional, el poder debe ser analizado entre ellos, para saber precisamente cómo y quién lo ejerce.

Desde el punto de vista geográfico, no existen problemas para delimitar el campo internacional, no obstante, en las RRII no todo individuo está legitimado para actuar de la misma forma, sino que existe una relación de sujetos muy concreta a la hora de actuar.

El sujeto internacional está definido por Sánchez Rodríguez como “aquella entidad que tiene personalidad jurídica internacional” [14]. Siendo el concepto de personalidad jurídica, un concepto jurídico muy concreto que conlleva tres aspectos:

- Ser sujeto activo y pasivo del Derecho Internacional
- Ser sujeto activo y pasivo de responsabilidad internacional

- Tener capacidad de legación activa y pasiva.

El primer aspecto engloba la capacidad de crear normas internacionales (tratados), y la capacidad de obligarse por ellos. Es evidente que un individuo no puede firmar un Tratado Internacional precisamente por la ausencia de esta faceta, pero los sujetos internacionales que se relacionarán a continuación sí que pueden.

El segundo punto que contempla el ostentar personalidad jurídica internacional, y como consecuencia tener la consideración de sujeto internacional es el hecho de poder ser responsable a nivel internacional de un incumplimiento del Derecho Internacional, al tiempo que la facultad de poder exigir esa responsabilidad a otro sujeto que lo incumpla. Los individuos, son responsables según los ordenamientos jurídicos internos, con arreglo a Códigos Penales concretos, pero no a nivel internacional.

En tercer lugar la legación activa y pasiva, que no es más que la capacidad para ser representado por alguien a nivel internacional. El poder establecer una embajada o misión diplomática representante de un sujeto internacional, y al mismo tiempo la facultad de recibir representaciones de otros sujetos acreditados ante tal sujeto.

Por otra parte, una vez vistos los requisitos que debe ostentar aquella entidad que pueda ser llamada sujeto internacional, es necesario hacer una nueva clasificación. Y es que existen sujetos denominados *plenos* que son precisamente los capaces de realizar todas las facetas de que consta la personalidad jurídica internacional, que son los Estados, y las Organizaciones Internacionales (OOII). Ellos tienen la facultad de crear normas, someterse a ellas, ser responsables, exigir responsabilidad, y ser representados o que las representaciones sean acreditadas ante ellos. Sin embargo, existen sujetos no plenos que ostentan algunas de las facetas de esta personalidad como los pueblos de liberación nacional, los beligerantes e insurrectos etc. Estos últimos, no son considerados sujetos internacionales, aunque en determinadas ocasiones y por motivos justificados ostenten capacidad de actuar en la esfera global.

Existen, por último y para terminar de analizar este punto, determinados colectivos que no tienen la categoría de sujeto internacional pero que, no obstante, juegan un papel muy relevante y realmente afectan a las RRII, aunque no tengan capacidad de obrar internacional: es el caso de las grandes multinacionales, las redes terroristas o el crimen organizado. Existen multinacionales con mayor presupuesto y movilización de recursos que muchos Estados y organizaciones terroristas con más fuerza que algunas OOII, por lo que, aunque no son propiamente sujetos en el campo internacional, sí es necesario para un análisis respetuoso, tomar en cuenta en determinadas ocasiones sus influencias.

Por último, y como cuestión imprescindible en el estudio del escenario internacional, es necesaria la consideración y definición de los dos sujetos plenos: los Estados y las OOII.

La definición más extendida en el campo del Derecho Internacional sobre Estado, es la que se realizó por la Comisión Badinter en el año 1991: "Comunidad constituida por un territorio y una población, sometidos a un poder político organizado y cuya nota característica es la soberanía" [15]. Aunque también es pertinente la definición del Estado como el ente que tiene los tres elementos que estableciera la Convención de Montevideo del año 1833: territorio, población y organización. [16]

La Organización Internacional, por otra parte, es definida por López Martín como: “entidad creada por Estados a través de un tratado internacional, dotada de órganos permanentes y voluntad de decisión independiente para poder tomar decisiones en el marco de sus competencias” [17]. Es decir, que las OOII son creadas por los mismos Estados, por lo tanto su personalidad es derivada aunque cierta.

3. Retrospectiva

"Me he dado cuenta que a menudo, los corazones de los hombres no son tan malos como sus actos, y casi nunca como la maldad de sus palabras"

Tolkien.

Tras analizar el concepto de poder y el escenario en que se desenvuelve, el siguiente paso debe ser hacer una pequeña retrospectiva para comprender el reparto de poder que existe en la actualidad.

Así, el momento que resulta decisivo para cualquier retrospectiva que pretenda considerar la Sociedad Internacional en su conjunto es la Segunda Guerra Mundial (IIGM), ya que a partir de este hecho histórico cuando comienzan a existir los sujetos internacionales de forma global, con la construcción de la estructura de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) gracias a la Carta de San Francisco del año 1945. Es decir, que con el *principio de libre determinación de los pueblos* que surge a raíz de tal creación, los pueblos se configuran en *Estados-nación*, considerados todos sujetos desde el punto de vista del Derecho Internacional. Como afirma la propia Carta en su artículo 2.1 "La Organización está basada en el principio de igualdad soberana de todos sus miembros". Como consecuencia, las relaciones de poder pasan a entrelazarse entre tales miembros.

Es en este mismo momento cuando se observa la primera muestra de ejercicio de poder estructural actual. Puesto que varios de estos sujetos supuestamente iguales son quienes definen lo que 193 Estados (a día de hoy) han llegado a aceptar. Estos, son los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU: Estados Unidos (EEUU), Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), China, Reino Unido y Francia². Si 193 Estados, como afirma Ana Gema López Martín³, aceptan la configuración y derecho de voto de los miembros del Consejo de Seguridad, significa que estos individuos ostentan en este momento el denominado poder estructural, que es precisamente la capacidad de redactar y establecer las reglas del juego.

No obstante, el orden mundial establecido en la Carta de Naciones Unidas, erigido como baluarte para salvaguardar la paz y seguridad internacionales, se ve amenazado, desde el mismo año de su aprobación, por el enfrentamiento de sus dos integrantes más poderosos: EEUU y la URSS. Comienza con ello la denominada Guerra Fría, que tendió, según Churchill, un telón de acero: "Desde Stettin, en el Báltico, a Trieste, en el Adriático, ha caído sobre el continente un telón de acero."⁴

Esta división, determinó, en términos de poder, un paso del mundo del concierto entre los cinco principales aliados vencedores de la IIGM, a un mundo totalmente bipolar, en que dos concepciones económicas y sociales divergentes mantuvieron congelada la estructura de la ONU, y en vilo al resto del mundo. La proliferación nuclear era el elemento militar que mantenía el poder de ambas potencias en continua disuasión. La carrera del espacio suponía el reflejo de esa bipolaridad tecnológica que comenzó el primer Sputnik⁵ puesto en órbita por la URSS en 1957. Y la lucha económica

² El lugar que ocupaba la URSS fue reemplazado por Rusia cuando aquella se desmoronó, asimismo, y a pesar del resultado de la Guerra Civil china, durante varias décadas el asiento de China fue ocupado por la China nacionalista de Chiang Kai-shek.

³ Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y profesora titular de Derecho Internacional Público y RRII de dicha universidad.

⁴ Winston Churchill hablaba en el salón de actos del Westminster College de Fulton, Missouri, el 5 de marzo de 1946. Presidía el acto el propio presidente norteamericano Harry S. Truman.

⁵ El Sputnik 1, que fue lanzado el 4 de octubre de 1957 por la URSS, fue el primer satélite artificial de la historia.

venía alimentada por esas dos concepciones absolutamente divergentes y cargadas de boicot mutuo. Sin embargo, el ámbito en que mejor se observa la bipolaridad internacional en términos de poder, son los conflictos localizados como las guerras de Corea, Vietnam, Angola o Afganistán, en que precisamente el mundo se hallaba dividido en dos bandos fruto de dos esferas diferentes de influencia igualmente poderosas.

Tras el comienzo del deshielo en los años sesenta, y finalmente la caída del muro de Berlín en 1989, se puso en evidencia la fragilidad económica de la URSS y comenzó su posterior desintegración. Con ello, solamente un actor quedó en posición dominante en el ámbito internacional, comenzando la hegemonía norteamericana mundial. Es decir, que el bastión de poder estructural, reflejado en la capacidad de decidir intervención unilateral en los conflictos de terceros países y la capacidad para imponer el agenda setting, comenzó esta nueva hegemonía. Complementada precisamente con el poder militar, abanderando la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y el poder económico, reflejado claramente en la Ronda de Uruguay⁶ con la creación y fomento de la filosofía de libre mercado con el establecimiento de la triple estructura OMC-BM-FMI⁷.

Y es que si respondemos a las preguntas de Holsti como, ¿qué lengua se utiliza cuando se debate y se negocia?; o ¿qué estándares prevalecen? Es entonces, cuando vemos de forma palpable esta unipolaridad en el campo objeto de estudio: el poder. [13]

Como afirmaba Henry Kissinger: "En el siglo XX, ningún país ha influido tan decisivamente, y al mismo tiempo con tanta ambivalencia, en las relaciones internacionales como los Estados Unidos". [18]

¿Qué ocurrirá con ese poder en el futuro?

⁶ La Ronda Uruguay, abierta en Punta del Este (Uruguay) en 1986 y concluida en Marrakech (Marruecos) el 15 de diciembre de 1993, hace referencia a la octava reunión entre países con el fin de negociar la política de aranceles y la liberalización de mercados a nivel mundial, 117 Estados firmaron el acuerdo surgido de la reunión.

⁷ Triple estructura resultante de la acción de la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

4. Equilibrio de poder

"Hoy la guerra no es la continuación de la política por otros medios. En una guerra de bombardeo no hay vencedores ni vencidos."

Otto Hahn

El denominado *equilibrio de poder* en el campo de las RRII es la situación de política internacional en que cada sujeto internacional (Estado u OOII) procura mantener el *statu quo* o cualquier situación similar al equilibrio en el ámbito de sus relaciones con el resto de sujetos, con la intención de prevenir la exclusiva en el ejercicio de poder por un sujeto en particular. El momento en que este equilibrio se rompe, obtenemos situaciones de dominación, predominio o hegemonía. También se utiliza la expresión de equilibrio de poder con el objeto de expresar distribución de poder en las RRII, incluso cuando esta no es propiamente un equilibrio. Este último es el sentido del presente trabajo, el análisis pormenorizado de la distribución de poder entre los sujetos internacionales.

Henry Kissinger adopta en su obra, *Diplomacia*, el primer concepto de equilibrio de poder, afirmando que en la historia de las RRII, el auténtico equilibrio de fuerzas ha sido la excepción y no la regla, puesto que siempre ha existido un poder dominante [18]. Este poder dominante a que hace referencia, ha ido cambiando, si en el siglo XVII lo ostentó Francia encabezada por el cardenal Richelieu, en el siglo XVIII Gran Bretaña, en el XIX la Austria de Metternich reconstruyó el Concierto Europeo que desmanteló la Alemania de Bismarck el mismo siglo. Comenzó la hegemonía de EEUU en el siglo XX, salvando el mundo bipolar que creó la Guerra Fría en la segunda mitad de siglo. Centrando la atención en el territorio chino, ha existido casi siempre una hegemonía desde finales del período de los Estados guerreros⁸, y cuando no ha existido, ha sido por un predominio del imperio japonés en el continente asiático.

Son escasos los ejemplos de equilibrio real a lo largo de la historia, pero existen ejemplos. Las relaciones que se trazaban entre las denominadas *polis*⁹ griegas en el siglo V a. C. que describe Tucídides en "La historia de la Guerra del Peloponeso", son un ejemplo perfecto de un intento pasado de establecer el equilibrio de poder. También lo son situaciones históricas más recientes como la paz de Westfalia de 1648, el Congreso de Viena en 1815, los sistemas bismarkianos, o el Tratado de Versalles tras la Primera Guerra Mundial.

Como se ha mantenido a lo largo del texto, la actual situación internacional tiene tintes de un predominio por parte de determinados sujetos, aunque esta situación continúa siendo evitada y en voluntad permanente de cambio por el resto de los agentes, como se verá a continuación.

El estudio de este equilibrio, entendido como distribución de poder, ha de dividirse artificialmente con el objetivo de un análisis correcto y completo, lo que no significa que en la realidad tal división opere de manera auténtica. Los campos divididos serán: poder militar, económico, y poder político.

⁸ Período situado entre la desintegración del imperio Zhou, en el año 475 AC, y la unificación del territorio chino por la dinastía Qin, en el año 221 AC, caracterizado por la lucha por la hegemonía entre ocho *Estados Guerreros* o *Reinos Combatientes*.

⁹ Las *polis* griegas fueron las ciudades-estado, formadas por asociaciones de núcleos urbanos y su entorno rural, que formaron la civilización griega desde el siglo VII AC hasta la época helenística.

4.1. Poder militar

Aproximarse al concepto de poder militar en el actual sistema internacional puede parecer algo sencillo. Se llega a pensar que el poder militar, visto como posesión de fuerza militar, es sencilla e indudablemente un poder coercitivo, un poder de amenaza. Además, si la fuerza militar llega a usarse, y cumple sus objetivos, no queda ya oposición alguna en el sujeto que lo sufre para imponer las preferencias del actor. Es esto lo que Nye define como hard power [12]. Sin embargo, el poder militar no sólo no se identifica con ese hard power sino que tiene una enorme componente de soft power que lo informa. De hecho, el poder militar puede ser una fuente importante de los conceptos antes estudiados de moldear agendas, persuasión y atracción.

Pero entonces, ¿existe realmente un poder militar? La respuesta es sencilla, incluso aunque se puede seguir teorizando acerca del concepto. Numerosos autores han dedicado su vida a estudiar el concepto de poder, sus dimensiones, las dificultades que entraña el dividir un concepto que, por su entramado de relaciones entre los distintos aspectos resultaría irreal su posterior estudio tras dividirlo. Además, se crearía otro problema similar al tratar de definir los sujetos que van a ser estudiados, pues son infinitos los factores que se podría argumentar que influyen a la hora de estudiar el poder militar. Y, sin embargo, la respuesta es sencilla. En la práctica observamos que China, cada año, estudia el gasto militar en los presupuestos generales de Japón a la hora de definir su gasto en defensa, he ahí una estela de poder militar, pues el poder es influencia. El poder militar, pues, existe. Y son pequeños datos, que en la teorización podrían parecer incompletos, los que al final, en la práctica, mueven las naciones, y así, el mundo entero. Dividiremos el poder militar en tres apartados para facilitar su comprensión y estudio. Estos serán recursos militares, alianzas y armamento nuclear.

4.1.1 Recursos militares

Tradicionalmente, el poder militar depende principalmente de tres factores, a saber, los recursos humanos, el gasto y la tecnología. Basta estudiar cualquier momento de la historia para ver que así es, no es necesario una búsqueda exhaustiva. Se ve por ejemplo falta de recursos humanos cuando Felipe II tras su trascendental victoria en Lepanto no pudo lanzar su Armada a la conquista de Estambul, no ya por su escaso juicio como se ha intentado hacer creer, sino por necesitar sus barcos en la lucha contra los corsarios ingleses, franceses y holandeses que hostigaban constantemente sus aguas. Gasto militar es lo que escasea en los primeros años de gobierno de la reina Isabel la Católica, pues hereda un reino casi arruinado, y así, cuando exige al rey de Granada su impuesto de vasallaje, recibe una humillante negativa, es una ofensa que queda impune, pues falta presupuesto para levantar un ejército. Los dos últimos puntos, gasto y tecnología, siempre han estado bastante relacionados. En la antigüedad existía una diferencia mayor, pero en la actualidad, con la globalización, pronto habrá Estados que puedan comprar el revolucionario carro de combate del ejército ruso, el T15 “Armata”, sin necesidad de desarrollar la tecnología necesaria para su construcción.

Si observamos el poder militar actual, hemos de comenzar por visualizar los recursos humanos y económicos de los Estados, para extraer en conclusión a los más poderosos en este aspecto.

Para ello, si observamos los datos de *Global Firepower*¹⁰ (Figura 1) en su registro del año 2014, donde no se analiza únicamente el presupuesto nacional de gasto militar, o el gasto per cápita, sino el ejército y sus recursos de forma analítica, llegando a la

¹⁰ *Global Firepower* es un *think tank* no vinculado a ninguna estructura de carácter político o gubernamental, de manera que permanece independiente.

conclusión, no del mayor gasto, sino de los mejores ejércitos. En este caso, el ejército más poderoso del mundo sería el norteamericano, seguido de Rusia, y en un tercer puesto estaría China (característica de su poder es el número de efectivos).



Figura 1. Ejércitos más poderosos del mundo.

4.1.2 Alianzas

Pero el poder se manifiesta también en las alianzas de Estados, que suman sus fuerzas para un determinado objetivo. Estas alianzas, si muchas veces son eficaces, han existido numerosos casos de traiciones y rupturas de alianzas, y contra-alianzas. En la actualidad, se observa que estas alianzas se han hecho más seguras y poderosas porque se han institucionalizado. Estas alianzas, ya institucionalizadas, son aquellos instrumentos que protege la misma Carta de las Naciones Unidas, como son las OOII regionales, o aquellos que se construyeron como sistemas de seguridad colectiva, como el firmado en Washington que constituyó la OTAN. En este caso, también son remarcables Organizaciones como la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS), y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

La Organización Internacional actual más poderosa es la OTAN. Firmado su tratado inaugural el 4 de abril de 1949, es la más conocida de todas las Organizaciones para la defensa. Constituye un sistema de defensa colectiva consagrada en su artículo 5¹¹, y tiene a día de hoy 28 miembros. Los miembros gastan más de US\$ 1 billón en su defensa colectiva. Es sin duda una de las estructuras con poder internacional más poderosas, lo cual es manifestado tanto por su influencia como por su actividad unilateral en contiendas internacionales. Es el bloque del poder occidental por excelencia, aunque los países orientales son cada día más críticos con la existencia y ampliación de tal bloque, que consideran una reminiscencia del pasado. Rusia, entre otros Estados, aboga por su desaparición, puesto que fue creada para hacer frente a la estructura del Pacto de Varsovia, ya extinta.

Aun así, hoy en día existen otras OOII regionales de defensa significativas. En primer lugar la OSCE, cuyo origen es la Conferencia de Helsinki del año 1975, y en la que se integran casi todos los miembros europeos, países de Asia central y de América

¹¹ "Las Partes convienen en que un ataque armado contra una o varias de ellas [...] será considerado como un ataque dirigido contra todas, [...]"

del Norte. Constituye una gran cooperación de 57 Estados, aunque precisamente por el motivo de su diversidad es menos utilizada como Organización defensiva.

Son de reseñar otros dos aparatos regionales de seguridad: la OCS y la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva.

El primero de ellos es relevante desde el punto de vista del poder internacional, pues constituye una alianza defensiva liderada por dos grandes potencias: Rusia y China. Aunque en su tratado fundacional no se mencione como objetivo, numerosos analistas como los presentes en *The Heritage Foundation*¹² afirman que se trata de una Organización creada para constituir un contrapeso del bloque OTAN en Asia Central. En cuanto a la segunda, se trata de una alianza político-militar entre Bielorrusia, Kazajistán, Armenia, Kirguistán, Rusia y Tayikistán. Es principalmente promovida por Rusia, aunque desde el punto de análisis del poder internacional, su estructura y potencia no son comparables a la OTAN.

4.1.3 Armamento nuclear

Por último, este apartado pone en evidencia un nuevo elemento militar propio de este siglo y la segunda mitad del pasado, las armas nucleares. La guerra que desencadenan este tipo de armas es muy característica, pues se trata de una guerra llamada de *disuasión*, guerra que se produce entre contendientes por el solo hecho de ser portadores de esta clase de armas. Fue muy característico de la dinámica de la Guerra Fría esta relación, pues estaba asegurado el Mutual Assured Destruction (MAD)¹³. En esta guerra no se ataca, sino que se combate aumentando la tecnología y observando al contrario mediante el espionaje.

Hoy en día, no obstante, el MAD no está tan a la orden del día, sino que se procura terminar con esta guerra silenciosa mediante instrumentos internacionales como el TNP, que tiene como objetivo poco a poco disminuir las existencias de los Estados portadores de armamento nuclear al mismo tiempo que prohíbe a los firmantes no poseedores su adquisición. Propone terminar con esta guerra mediante el control y la paralización nuclear.

Como afirman sus dos primeros artículos:

Artículo I: los Estados Nuclearmente Armados (NWS) se comprometen a no transferir tecnología nuclear ni tecnología sobre armas nucleares a otros países, ni tampoco a asistir en el desarrollo de tales armas, bajo ninguna circunstancia.

Artículo II: los Estados No Nuclearmente Armados (NNWS) se comprometen a no tratar de desarrollar armas nucleares y por el artículo III a someterse al régimen de salvaguardias total del Organismo Internacional de Energía Atómica (IAEA o International Atomic Energy Agency), el cuerpo regulador nuclear de Naciones Unidas. [19]

Los Estados del mundo que tienen este tipo de armas son, por un lado, cinco de los firmantes del Tratado de No Proliferación Nuclear (EEUU, Rusia, Reino Unido, Francia y China), y por otro lado, cuatro países no firmantes de tal Tratado (Pakistán, India, Corea del Norte e Israel). Al mismo tiempo, sospechosos de poseer tales armas son Irán y Arabia Saudí. De los países firmantes, y según datos del año 2014 del *Global*

¹² *The Heritage Foundation* es un think tank estadounidense de investigación política de carácter conservador.

¹³ La MAD es una doctrina según la cual el uso generalizado de armas nucleares entre dos o más Estados enfrentados supondría la aniquilación de todas las partes. De esta manera se crea una especie de Equilibrio de Nash en el cual, una vez en poder de armas nucleares, los Estados no tiene incentivos ni para usar dichas armas ni para deshacerse de ellas.

Firepower, es Rusia el poseedor número uno con 8.484 ojivas nucleares, y EEUU el dos con 7506. Ambos a bastante diferencia del siguiente en la lista, Francia, con 300 ojivas.

Otros países han creado esferas de protección y compromiso contra las armas nucleares con denominadas Zonas Libres de Armamento Nuclear, la más numerosa se encuentra configurada por países del sur de América.

4.2. Poder económico

También el económico es un poder complejo. Se llega a pensar que poder económico posee quien posee una gran fuente de recursos naturales. Sin embargo esto se desmiente muy rápidamente con un par de ejemplos. Japón es un Estado con escasos recursos naturales, y a pesar de ello, no puede negarse su relevancia mundial en este campo. Por otra parte, existen países con fuentes petrolíferas que son débiles, y muchas veces estas fuentes son para ellos una causa de inestabilidad social, tal es el caso de Venezuela, con las mayores reservas en el continente americano y no obstante con una gestión y relevancia económica deficientes.

El escenario económico es un escenario particular. En primer lugar, no sólo computa a la hora de considerar las RRHH el orden de naciones poderosas por el Producto Interior Bruto (PIB) que tienen, su superávit o su déficit, sino que en este caso se trata de una situación relacional. Es decir, que no hay que considerar tanto el Estado más rico y fructífero, cuanto las relaciones económicas y financieras más poderosas, puesto que son estas las que generan dependencia, y la dependencia es una de las manifestaciones del ejercicio del poder.

Para el estudio del poder económico, estableceremos cuatro apartados que resultan necesarios, serán: poder estructural económico, poder monetario, estructuras económicas regionales y poder energético. Los dos primeros apartados muestran la enorme importancia que toma el poder estructural en el poder económico desde dos campos distintos. El tercer aspecto a contemplar, es resultado de la generalizada cesión de competencias económicas por parte de los Estados en favor de estas estructuras regionales. Y por último, es de suma importancia el análisis del poder energético ya que la gran dependencia de energía que sufre el mundo hace que este punto asuma un valor único.

4.2.1 Poder estructural económico

La economía fue tradicionalmente la estrategia que cada Estado aplicaba con el objeto de distribuir los recursos, crear riqueza y coordinar la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, para satisfacer las necesidades. Y aunque esta sea la teoría, en la práctica la economía es de los ámbitos más internacionalizados y comunicados del mundo. Como ocurre con los sistemas internacionalizados, existen mecanismos que favorecen y apoyan esa internacionalización, formas de institucionalizar la cooperación económica entre países.

¿Existe realmente una estructura capaz de dictar normas en lo económico a nivel internacional que los Estados obedezcan? Esta compleja pregunta tiene una aproximación como respuesta. Las relaciones globales económicas más relevantes son las relaciones de comercio internacional. Y este comercio internacional, a fuerza de costumbre, ha ido adquiriendo una estructura de protección provista de unos hábitos y un sistema de dirimir conflictos comerciales. Tal estructura ha sido encabezada por la OMC. La OMC tiene su origen en los acuerdos del General Agreement on Tariffs and

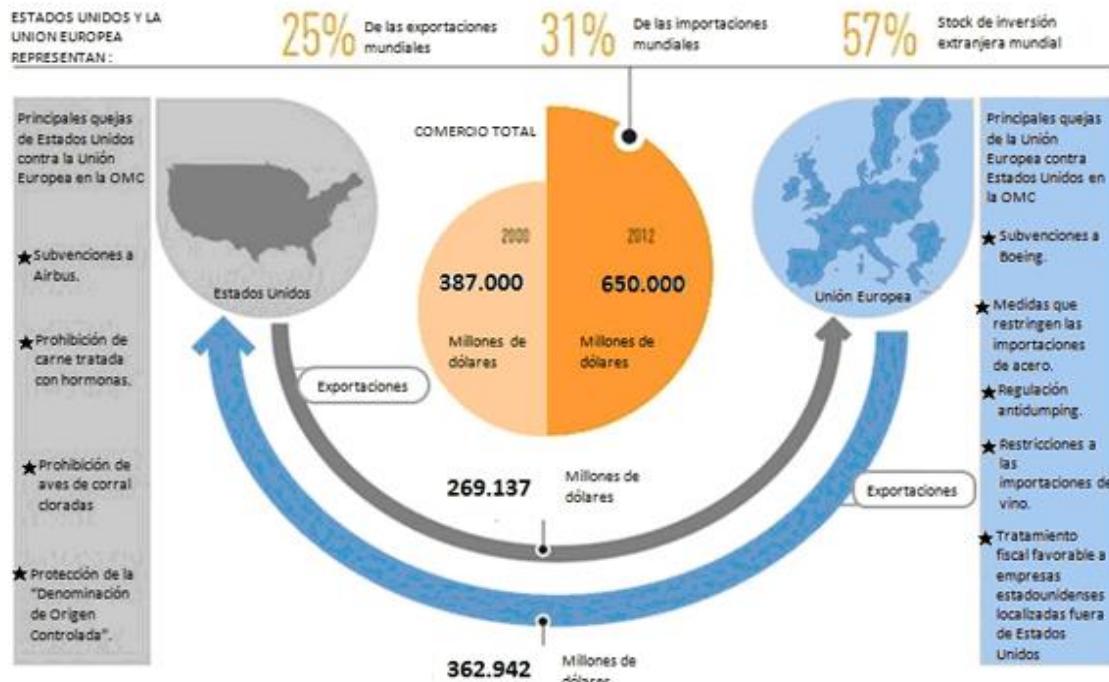
Trade (GATT)¹⁴. Entre sus miembros originarios están EEUU, Francia y Reino Unido, las tres naciones de economías liberales por excelencia, que propusieron un sistema internacional por el que progresivamente se liberalizaría el comercio a nivel internacional. Si al comienzo los miembros fueron 23, hoy son más de 160, por lo que el éxito de esta estructura internacional es indiscutible. Se puede decir, como consecuencia, que la economía liberal de mercado es la forma extendida y dirigente en el mundo actual.

Al mismo tiempo, como el propio Tratado de constitución de la OMC afirma, existe otra estructura económica internacional que será también protagonista en el escenario de poder: el BM y el FMI.

Artículo 3. 5. Con el fin de lograr una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial, la OMC cooperará, según proceda, con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos conexos. [20]

La sede de la OMC se encuentra en Ginebra, mientras que la del Grupo Banco Mundial se halla en Washington. Es idioma oficial de ambos el inglés, y ambos son datos que ponen de manifiesto, si repasamos las preguntas que se hacía Holsti [13], que el poder estructural económico se encuentra liderado por el bloque occidental que constituyen EEUU y la Europa occidental.

Algo que también se pone de manifiesto si consideramos la relación económica entre EEUU y la Unión Europea (UE) como la más poderosa del planeta, como afirma Steinberg [21]. Esta relación económica representa el 25% de las exportaciones mundiales, el 31% de las importaciones mundiales y el 57% de la inversión extranjera mundial (Figura 2).¹⁵



¹⁴ El GATT está formado por los acuerdos del año 1947 dispuestos para pactar la reducción de aranceles y la progresiva liberalización del comercio mediante sus conocidas rondas (Uruguay, Doha...).

¹⁵ Figura recuperada del think tank *Notre Europe*.

Figura 2. Relaciones económicas entre EEUU y la UE.

4.2.2 Poder monetario

El Sistema Monetario Internacional (SMI) es una de las cuestiones que hoy se encuentra en constante debate. Se trata nada menos que el sistema global que regula los pagos y cobros de las transacciones económicas mundiales. Y es en esta esfera donde vemos otra de las dimensiones del poder estructural de EEUU en su paso por el siglo.

Desde 1931, momento en que se abandonó el *patrón oro*¹⁶, el nuevo SMI se forjó con la hegemonía estadounidense comenzado en Bretton Woods¹⁷. Este modelo fue el que en 1944 creó el FMI y el BM ya mencionados, las dos estructuras que estarían encargadas de coordinar y controlar el sistema. Y hasta el año 1973 se hizo con el dólar como moneda de referencia vinculada al oro. Lo cual es la mayor evidencia del ejercicio del poder estructural de EEUU en el régimen internacional cambiario. No obstante, el sistema se colapsó, y el régimen de flotación fue muy sensible a las crisis petroleras de los setenta, la de la deuda de los ochenta, y la de los mercados asiáticos emergentes de los noventa. Desde entonces la estructura formada por el FMI y el BM ha intentado mantener el equilibrio en las transacciones internacionales sin lograr una fórmula fija.

Hoy en día, lo que quizás es un argumento en contra de la perduración de la hegemonía del dólar, se disputan los intercambios internacionales las referencias del dólar, el euro, el yen, el yuan y la rupia. ¿Cuál será la moneda del futuro?

4.2.3 Estructuras económicas regionales

No obstante, también son paradigmáticos del siglo los procesos de integración económica regional. Estos ámbitos económicos regionales son fundamentalmente acuerdos de liberalización de bienes y servicios entre comunidades geográficamente interesadas. Tales acuerdos atraviesan distintas fases y van desde simples uniones aduaneras (supresión de tarifas aduaneras entre dos o varios territorios) hasta uniones monetarias, como el caso de mayor integración económica regional: la UE.

En estos casos, las naciones pierden parte de su independencia económica en beneficio de su relación con las estructuras colindantes, lo que incluye la aceptación de directrices económicas que emanan de una superestructura regional. Es un modo de poder estructural a nivel regional, existen sujetos internacionales capaces de dictar estas normas que afectan y aceptan un conjunto. En el caso de la UE, los Estados con mayor peso son Francia, Alemania y Reino Unido, pues el peso de la decisión en las instituciones está generalmente establecido por orden del número de la población de cada uno (Alemania, 82; Francia 64; Reino Unido 62)¹⁸. El modelo económico establecido en la UE es la economía libre de mercado, tal como afirma el Tratado de Lisboa. Es decir, que existe un único modelo económico en los países pertenecientes a la organización regional, lo que es reflejo de un poder estructural para definir esta política económica aceptada por ellos.

¹⁶ El *patrón oro* es un SMI que se basa en que la moneda está respaldada por una cantidad de oro de la cual el emisor dispone.

¹⁷ Entre los acuerdos surgidos de Bretton Woods se encontraba la sustitución del patrón oro por el patrón oro-dólar.

¹⁸ Datos en millones de habitantes.

Aunque existen muchos y muy avanzados procesos de integración, principalmente en el ámbito del sur de América, ninguno tiene la importancia en términos de poder que tiene la UE, aunque no sería justo mencionar el poder económico regional sin referirse a la estructura del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, un foro creado en 1989, y aunque si bien no es una estructura institucional y política con un grado importante de integración, sí supone una asociación de extrema importancia en el panorama internacional pues representa el 46% del comercio global. Lo conforman 21 economías cuyo PIB suma el 51% de la producción mundial, y su importancia se deriva fundamentalmente de la puesta en común de las economías más grandes del planeta: Japón, China, Rusia y EEUU. Para mayor envergadura, India ha procesado su solicitud para pertenecer a tan decisivo foro económico en torno al Pacífico.

4.2.4 Poder energético

El ámbito de la energía ha sido en la historia reciente motivo de numerosos conflictos e intereses en el plano global. El denominado *oro negro* ya fue uno de los factores desencadenantes de la Primera Guerra Mundial, sigue siendo hoy el rompecabezas de los mercados internacionales. El poder energético es extraordinariamente dependiente de los países que poseen crudo y gas natural, y por lo tanto los poderosos no son los mismos que venimos repitiendo en el panorama político, militar y comercial. En este caso, lo importante no es ser país con poder financiero o que tiene el privilegio de dictar normas internacionales, sino poseer reservas energéticas demandadas por la población mundial. El tablero de las relaciones de poder se complica cuando analizamos quiénes son estos sujetos.

Existe una institución en que tales sujetos se encuentran: la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Fue constituida en Bagdad en 1960 con el objeto de coordinar la producción y estabilizar el mercado internacional del crudo. A esta organización pertenecen 11 países del mundo, ninguno de los cuales hemos mencionado hasta ahora como poderoso en los ámbitos anteriormente analizados. Actualmente, los Estados miembros de la Organización son: Argelia, con capacidad de producción de 1,5 millones de barriles al día (MBD); Arabia Saudí, 9,5 a 10,6 MBD; Emiratos Árabes, 2,7 a 3,0 MBD; Indonesia: 1,6 MBD; Irán, 3,7 a 4,0 MBD; Irak, 2,6 MBD; Kuwait, 2,4 MBD; Libia, 1,4 MBD; Nigeria, 2,4 MBD; Qatar, 658.000 barriles al día y Venezuela, 3,9 MBD.

De esta composición se observa que el mayor potencial lo ostentan Arabia Saudí, Irán y Venezuela, siendo el más poderoso, Arabia Saudí, aliado de EEUU.

No obstante, los países de la OPEP solamente proveen el 40% del petróleo que se vende en el mundo. Fuera de esta organización hallamos un Estado muy relevante con reservas (Figura 3) en el Mar del Norte y una producción que alcanza los 6MBD: Rusia.

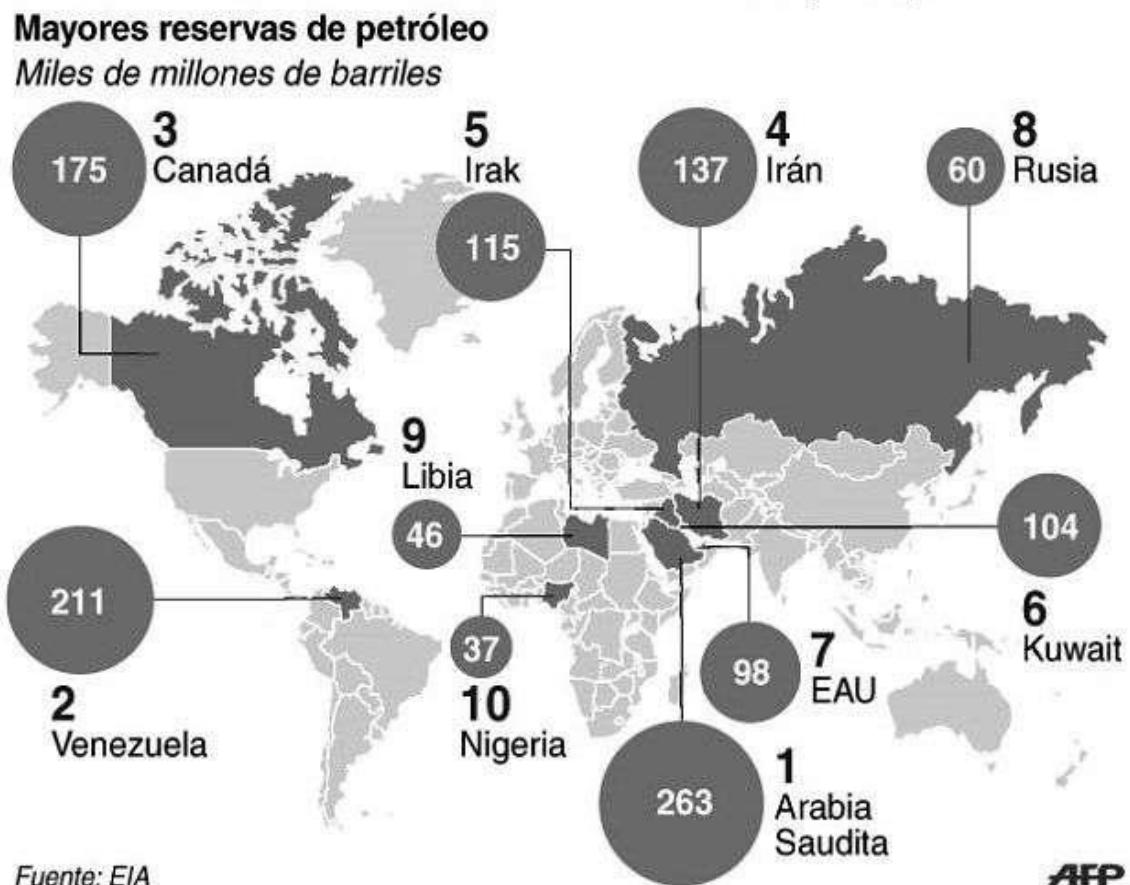


Figura 3. Mayores reservas de petróleo del mundo.

De nuevo tenemos en la agenda internacional energética dos jugadores tradicionales: EEUU (como aliado de Arabia Saudí), y Rusia. No obstante tratándose de un campo en el que no pueden dictar las normas y por lo tanto no ostentan el poder estructural, puesto que se enfrentan a productores como Irán o Venezuela ausentes del bloque y la visión occidental del mundo.

Aun así, este capítulo se encuentra hoy en la prensa a la orden del día, puesto que las nuevas técnicas de extracción como *el fracking*¹⁹, que pretenden la independencia energética de Estados como EEUU o Reino Unido, han provocado una fuerte caída de los precios que se encuentran en constante modificación por los países de la OPEP.

4.3. Poder político

4.3.1 Poder estructural general

A lo largo de estas páginas se ha argumentado la configuración mundial en torno a los diferentes poderes, con sus principales protagonistas, alzándose por encima de

¹⁹ El fracking es una técnica para posibilitar o aumentar la extracción de gas y petróleo del subsuelo.

ellos el poder estructural de EEUU. Como afirmaba el que fue Secretario de Estado norteamericano Henry Kissinger:

“Desde que los Estados Unidos entraron en la escena de la política mundial, en 1917, han sido tan predominantes en su fuerza, y por ello han estado tan convencidos de lo justo de sus ideales, que los principales acuerdos internacionales de este siglo han sido encarnaciones de los valores norteamericanos: desde la Sociedad de Naciones y el Pacto Briand-Kellogg hasta la Carta de Naciones Unidas y el Acta Final de Helsinki”. [18]

Al mismo tiempo el autor considera que EEUU buscaron un orden global internacional fundamentado en la democracia, el libre comercio y el derecho internacional. [18]

A pesar de las diferencias de opinión en el plano doctrinal, queda probada por lo menos la influencia internacional de este país el pasado siglo en la configuración del orden mundial. El sistema de la ONU es el mejor ejemplo, tanto por la mayoría de financiación estadounidense, como en la sede central y el idioma oficial de la misma. Es relevante el simple dato de aportación económica a la estructura de las Naciones Unidas. La British Broadcasting Corporation (BBC) afirma que la cuarta parte del presupuesto de la ONU es financiado por EEUU. A pesar de todo ello, no existiría este orden mundial si 193 Estados no hubieran aceptado y firmado esta Carta de San Francisco del año 1945.

Aun así, esta influencia otrora tan evidente, comienza a ser discutida en el seno de las Naciones Unidas, pues no olvidemos que entre sus miembros permanentes se encuentran dos civilizaciones que los últimos años emplean su derecho de voto cada vez con mayor efectividad: China y Rusia. Uno de los ejemplos evidentes ha sido la crisis de intervención americana en Siria, que en otro momento habría sido automática como sucedió en Iraq, pero que fue evitada en el Consejo de Seguridad por el voto de estas dos potencias.

4.3.2 Soft Power

Como hemos afirmado anteriormente, el soft power es tremadamente efectivo, se trata de la capacidad de un sujeto internacional para influir en otro por medios culturales, ideológicos y diplomáticos.

Es ejercicio de soft power el concepto consagrado como *diplomacia pública*, que no es otro que la influencia por medios culturales e ideológicos en sociedades extranjeras. Como afirma María Claver²⁰:

“Hoy en día, debido al creciente peso e influencia de la opinión pública y de otros actores no estatales, combinado con un avance histórico, una quasi revolución, en los medios de comunicación y las redes sociales, todo país, toda organización, debe replantearse su modelo de comunicación, su forma de tejer alianzas y, en definitiva, su manera de conseguir un mayor peso en el mundo. Todos, en definitiva, deben reforzar su estrategia en Diplomacia Pública.” [22]

En definitiva, con los nuevos medios y la globalización se abre paso a una nueva forma de ejercer el poder que, no obstante, lleva años funcionando. El soft power se transmite mediante elementos culturales como películas, libros o canciones, y los medios más frecuentes de diplomacia pública de los países son canales de televisión en lenguas extranjeras o emisoras de radio. Son un clásico la cadena china en varios

²⁰ Directora General de Medios y Diplomacia Pública en España.

idiomas CCTV, o la iraní en español Hispan TV, o la rusa RT, disponible en cuatro formatos: inglés, árabe, español y ruso. Es preciso entender que este poder no es tampoco medible en términos de cantidad de películas, libros o canciones, lo verdaderamente importante del soft power es el alcance, la eficacia.

Para conocer aquellos países que ostentan este soft power recurrimos entonces a un estudio hecho en Portland en el año 2015 otorga una puntuación a los treinta países que mejor ejercían su soft power. Los cuatro líderes eran: Reino Unido, Alemania, EEUU y Francia.

Pero además, dentro de este concepto recordamos que entran elementos ideológicos, entonces nos damos cuenta que la gran cantidad de movimientos fascistas que surgieron en los años treinta bien podrían haber surgido en otro contexto, bien podrían haber surgido aislados. Pero no fue así, el triunfo del nacionalsocialismo alemán y del fascismo italiano esparcieron por toda Europa y aún por todo el mundo los elementos ideológicos a que otros países quisieron aspirar. Entendido esto, observamos que tras la IIGM, con el fin de los fascismos y tras el derrumbamiento de la URSS, es generalizada la aspiración de todos los Estados a la democracia norteamericana.

Así, siguiendo el planteamiento del párrafo anterior, observamos que la tendencia generalizada a establecer la democracia implica el ejercicio de poder. No es objeto de este estudio defender o atacar los valores democráticos de que actualmente goza la mayoría de las naciones, sino señalar que se ha llegado a ellos por medio de este soft power que tan abstracto podría parecer. Recordemos que una de las dimensiones contenidas en el soft power era “conseguir que otros quieran aquello que tú quieras” [2], he aquí una muestra que saca a la luz la enorme fuerza que este poder alberga.

La civilización occidental hace décadas ya que posee unos valores democráticos y liberales que la distinguen y que, hasta hace poco, incluso la antigua URSS, una vez desmoronada, ha querido aspirar. Occidente cree que ha alcanzado unos valores insustituibles, a los que no cabe discusión posible, cree que el progreso natural de las naciones las lleva a dichos valores. Pero esta democracia no es el pensamiento último de una evolución política natural de los pueblos. Baste decir para entenderlo que los miles de años de civilización china no han traído la democracia, ni parece que vaya a establecerse.

Dice Nye, “si Estados Unidos representa valores que otros quieren imitar, entonces nos costará menos ser líderes”. Se trata de un modo de influenciar a otros. “Es la capacidad de atraer y actuar”. [23]

5. Previsión del nuevo equilibrio

"El Mediterráneo era el mar del pasado, el Atlántico es el océano del presente y el Pacífico será el océano del futuro."

John Hay

Podemos concluir afirmando con los datos expuestos que la situación actual de las RRII se encuentra en permanente cambio. ¿Cuál será ese cambio?, ¿quién será su protagonista? Esas preguntas son las que a lo largo del trabajo se han procurado establecer las bases que alimenten una previsión lógica.

Existen corrientes como la que defiende Herrero de Castro²¹, en que el margen de cambio en las relaciones de poder en el escenario internacional será muy pequeño, y en que EEUU continuará siendo el sujeto determinante de las RRII. Herrero de Castro afirma que este país ostenta no solo el poder militar en la actualidad, sino también el tecnológico, y previsiblemente continuará haciéndolo pues carece de un sustituto con el mismo potencial. En cuanto al aspecto de la situación en lo tocante al poder económico, este analista afirma también, que con la progresiva independencia energética de EEUU, se forjará cada vez más su hegemonía en este campo con la extracción de recursos no convencionales, hasta el punto de convertirse en una potencia exportadora energética y no fuertemente dependiente. En cuanto al déficit de su balanza comercial con países como China, el mismo estudiioso afirma que no es clara de quién es la dependencia de esta relación, si el consumo norteamericano de productos chinos, o la necesidad china de la demanda norteamericana. Por lo que, para él, EEUU mantendrá y reforzará su *statu quo*.

No obstante, en la presente exposición se observan elementos de cambio de esa supremacía norteamericana en el mundo, y de su visión política y económica. Si bien EEUU ejercen aún buenas dimensiones del poder internacional, ciertamente no lo hace como en pleno siglo XX, sino con reservas. Aunque en cuanto al poder militar la hegemonía norteamericana, fundamentalmente de la mano de la estructura de la OTAN, no tenga competidores, sí es cierto que las ojivas nucleares rusas y el potencial demográfico chino, juntos en la OCS suponen un punto de reflexión de cara al futuro.

En cuanto al poder económico es necesario mirar estructuras regionales como la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático con un alto potencial y potencias que prometen mucho en el futuro como los países que se esconden bajo las siglas de los BRICS²², si bien el último sea quien desarrolle un menor potencial.

Además, el SMI liderado por la estructura de Bretton Woods, pierde valor desde hace unos años, y las divisas internacionales funcionan cada vez en una mayor competencia. Ya no está clara la supremacía del dólar, sobre todo tras la enorme deuda norteamericana que ha alimentado su abuso. Cada vez se utiliza más el yuan en los intercambios internacionales. También en otros bloques, como el regional asiático, comienzan a surgir estructuras que pretenden sustituir funciones del BM y FMI, como el recientemente creado Banco Asiático de Desarrollo. Al mismo tiempo en lo económico, el FMI anunció recientemente que China superaba a EEUU como potencia mundial medida por el PIB. Asimismo, a la estructura hegemónica del bloque occidental le es

²¹ Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y Profesor de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas de dicha universidad.

²² Se emplea la sigla BRICS (en economía internacional), para referirse conjuntamente a Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

imposible competir a largo plazo con las demografías china o india.

Como defiende Federico Steinberg²³:

“Los países avanzados (y muy especialmente la UE) experimentan un declive económico relativo mayor del que se esperaba hace tan solo un lustro. Aunque estos países seguirán manteniendo niveles de renta per cápita muy superiores a los de la mayoría de las potencias emergentes, y su peso en las instituciones económicas internacionales (y en los campos militar y tecnológico) seguirá siendo dominante, irán perdiendo presencia, poder e influencia en el mundo y serán más vulnerables que en el pasado ante las nuevas amenazas generadas por la globalización económica.” [21]

En lo relativo al poder político, si bien las normas del juego en el ámbito de la ONU son las anteriormente analizadas, no es menos cierto que en el Consejo de Seguridad, China y Rusia divergen cada vez más de las decisiones de EEUU, evidenciando la pérdida de poder político y la mayor independencia de Rusia y China, como se ha visto recientemente con la crisis siria.

Por último, se ha de tener en cuenta que nunca pensamos en términos de soft power. Es preciso entender que existe un soft power que es capaz de cambiar los corazones de las naciones. Y el ascenso de otros sujetos al nivel de los EEUU podrían ponerlo de manifiesto. Todo el poder de que gozaba EEUU en este aspecto ha ido desvaneciéndose debido a las dificultades que han ido surgiendo en las distintas intervenciones armadas que EEUU ha hecho en favor de la democracia. Al intentar establecer por la fuerza sus valores, ha perdido gran parte de este poder.

Las previsiones que se pueden hacer, al margen de la primera de las teorías expuesta, que sería la continuación del statu quo, son varias. En primer lugar que el foco del mundo se desplace al continente asiático, y poco a poco la hegemonía norteamericana sea sustituida por otra potencia, sería la versión del antiguo Secretario de Estado norteamericano John Hay cuando indicó que “el Mediterráneo es el mar del pasado, el Atlántico es el océano del presente, y el Pacífico será el océano del futuro”. También grandes economistas como Ramón Tamames²⁴ apuntaban al “siglo de China” a lo largo de sus obras. No obstante, como afirmaba Henry Kissinger “por primera vez en el mundo, los Estados Unidos no pueden retirarse del mundo ni tampoco dominarlo” [18], lo que nos lleva a pensar que no será tan sencillamente sustituible. Continúa el autor esbozando la solución a la que se pretende llegar en esta exposición: “Una de las nuevas necesidades es que un mundo que abarca varios Estados de fuerzas comparables debe fundamentar su orden en algún tipo de concepto de equilibrio...” [18]

Y es que probablemente nos estemos acercando a un modelo en el que no exista solamente un líder estructural mundial, sino un conjunto de Estados con poder si no idéntico, equiparable, que necesiten de un equilibrio para jugar sus cartas en el tablero del mundo.

²³ Investigador principal de Economía y Comercio Internacional del Real Instituto Elcano y profesor del Departamento de Análisis Económico de la Universidad Autónoma de Madrid.

²⁴ Economista y político español.

6. Conclusiones

“Uno de los extremos más necesarios y más olvidados en relación con esa novela llamada Historia, es el hecho de que no está acabada.”

Gilbert Keith Chesterton.

Como conclusión, a pesar de que la división del poder en distintos ámbitos para su estudio desnaturaliza en parte el concepto mismo de poder, pues todos ellos están relacionados entre sí, no es menos cierto que dicha división guarda una estructura lógica sobre la que apoyarse para analizar las relaciones de poder. Para ello es fundamental definir primeramente no sólo el poder a que vamos a hacer referencia, sino los sujetos que van a ser analizados. El resultado es un marco de trabajo que, si bien es incapaz de explicar los aspectos más escondidos del poder entre las naciones, es eficaz para el propósito marcado, a saber, reconocer y sospechar el futuro del panorama político en base a la dirección que sigue actualmente.

Y esta dirección que sospechamos no es otra que la pérdida de hegemonía de EEUU, que se hace evidente por su pérdida de poder en todos los ámbitos. Pero esta caída no será en modo alguno inmediata, ni significará el ascenso de una nación que venga a sustituir una hegemonía por otra, sino que se llegará a un estado de equilibrio o pseudo-equilibrio, entre varias naciones que traerá ciertas consecuencias, algunas de las cuales ya estamos viendo. Además, la actitud de EEUU frente a esta pérdida de hegemonía es peligrosa pues cree que es una amenaza directa a su integridad y no un desarrollo natural de la distribución de poder.

Para empezar, en cuanto al poder militar, es clara la importancia que adquieren organizaciones como la OCS. Aunque en este punto la caída de EEUU será más paulatina, sí que se evidencia esa actitud que le hace creer que los poderes que adquieren importancia son una amenaza clara y definida contra su Estado, como podemos deducir de los numerosos ejercicios que la OTAN ha realizado cerca de la frontera con Rusia.

Con relación al poder económico, no es un secreto que el dólar está perdiendo su protagonismo a nivel internacional. Además, en este campo cobra especial importancia el bloque de los BRICS, que con su Nuevo Banco de Desarrollo viene a ser una alternativa a la triple estructura de OMC-BM-FMI.

Y en cuanto al poder político, es evidente que EEUU ya no puede intervenir a placer en los asuntos que le interesan. La época en que intervenía sin atender si quiera a las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU han pasado ya. Y las divergencias que aparecen en dicho Consejo y que motivan el voto de Rusia o China hacen evidente un aspecto muy importante del poder político, este es, el soft power. De hecho es interesante ver cómo la participación de Rusia en el conflicto sirio sin la aprobación de EEUU que lo mira con recelo. EEUU ha perdido la influencia que poseía, el mundo ya no quiere lo que EEUU quiere. Los conflictos sin solución que ha creado intentando establecer la democracia en ciertos países le han hecho merecedor de una desconfianza que gana terreno entre las naciones.

Y todo esto nos lleva a algo más profundo, que las potencias que van a aparecer pueden no compartir los mismos valores que EEUU, la pérdida de la hegemonía a que hacemos mención también se hará patente en el soft power. Para entender aquello a que queremos llegar, volvemos a la analogía mencionada anteriormente del niño crecido en un ambiente concreto y que no llegaba a comprender que pudiera ser cambiado. Somos como aquel niño pequeño que ha crecido con unos valores determinados y que

no se da cuenta que el equilibrio de poder que viene a sustituir a la hegemonía, no solo implicaría hablar con los niños del barrio de al lado en otro idioma, sino que dicho barrio podría ser portador de unos valores distintos e incompatibles con los nuestros, y podría tener el soft power suficiente para propagarlos.

Y es que, como decía Mark Twain, “la historia no se repite, pero rima”, ya se ha escrito el final del último verso, es a nosotros a quien toca componer el inicio del siguiente, el tiempo nos recitará el poema.

7. Referencias

- [1] Franklin, B. (1779). *The Morals of Chess*. Recuperado de <http://franklinpapers.org/franklin//framedVolumes.jsp>.
- [2] Nye, J. S. (1990). The changing nature of world power. *Political Science Quarterly*, Vol. 105, No. 2, pp. 177-192.
- [3] Messeri, A. (1973). *Il problema del potere nella società occidentale*. Florencia: Sansoni.
- [4] Creus, N. (2013). El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques. *Estudios Internacionales*, 175, pp. 63-78.
- [5] Aron, R. (1962). *Paz e Guerra entre as nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- [6] Morgenthau, H. (1977). *A política entre as nações. A luta pelo poder e pela paz*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- [7] Dahl, R. (1957). The concept of power. *Behavioral Science*, vol. 2, pp. 201-215.
- [8] Weber, M. (1977). *Economía y sociedad*. Bogotá: FCE.
- [9] Weber, M. (1977). *Estructuras de poder*. Buenos Aires: La Pléyade.
- [10] Sanahuja, J. A. (2008). *¿Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- [11] Sanahuja, J. A. (s.d.). *Tema 3: El poder en las relaciones internacionales*. Recuperado de <https://es.scribd.com/doc/124063494/Sanahuja-J-El-Poder-en-Las-RRII>.
- [12] Nye, J. (2011). *The futur of power*. Nueva York: Public Affairs.
- [13] Holsti, K. (1995). *International politics. A framework for analysis*. Englewood, NJ: Prentice Hall.
- [14] Sánchez Rodríguez, L. I.; González Campos, J. D. y Sáenz de Santa María, P. A. (1998). *Curso de derecho internacional público*. Madrid: Civitas.
- [15] Pellet, A. (s.d.). *The Opinions of the Badinter Arbitration Committee. A Second Breath for the Self-Determination of Peoples*. Recuperado de <http://ejil.org/pdfs/3/1/1175.pdf>

- [16] Gutiérrez Espada, C. y Cervell Hortal, M. J. (2012). *Curso General de Derecho Internacional Público. El Derecho Internacional en la encrucijada*. Madrid: Trotta.
- [17] López Martín, A. G. y Carnerero Castilla, R. (2008). *Textos de Derecho Internacional Público*. Madrid: Iustel.
- [18] Kissinger, H. (2010). *Diplomacia*. Barcelona: S.A. EDICIONES B.
- [19] *Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares*. (s.d.). Recuperado de http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/pdf/NPTSpanish_Text.pdf.
- [20] *Tratado de constitución de la Organización Mundial del Comercio*. (s.d.). Recuperado de https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto_s.htm.
- [21] Steinberg, F. (2013). *Negociaciones comerciales entre la UE y EEUU: ¿qué hay en juego?*. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/porta/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari42-2013-steinberg-negociaciones-comerciales-ue-eeuu-ttip.
- [22] Escuela Diplomática (2014). *La Diplomacia Pública como reto de la política exterior*. Recuperado de http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/2015_ABRIL_FOLLETO%20SEMINARIO%20DIPLOMACIA%20PUBLICA.pdf.
- [23] Nye, J. (2002). *La paradoja del poder norteamericano*. Madrid: Taurus.