



Conflictividad y órdenes mundiales: el inicio de los equilibrios sistémicos y el primer intento de un multilateralismo universal*

Wilson Fernández Luzuriaga^a ■ Hernán Olmedo González^b

Resumen: Este artículo se inserta en el marco de un proyecto de investigación de mayor alcance que avanza en el estudio de posibles relaciones entre estructura de poder, conflictividad y construcción de órdenes internacionales, a partir de cumbres multilaterales de gran relevancia: la Paz de Westfalia de 1648, el Congreso de Viena de 1815, la Conferencia de Paz de París de 1919 y la Conferencia de San Francisco de 1945. Analiza específicamente la Paz de París de 1919 y sus tratados derivados. En una primera instancia, reitera una exposición sistematizada de datos cuantitativos referentes a la estructura del sistema internacional según número de grandes potencias y nivel de conflictividad; este último derivado de tres indicadores específicos: número de grandes potencias en conflicto, duración de conflictos entre grandes potencias y severidad de los conflictos. Sobre este punto, el trabajo presenta cuatro resultados para el periodo 1500-2000: el predominio de una estructura de poder de tipo multipolar elevada o alta en el sistema internacional; la ausencia de unipolaridad; la inexistencia de diferencias significativas en los niveles de conflictividad según el tipo de estructura, y el registro de los niveles de conflictividad más elevados con identificación previa a la celebración de las cumbres abordadas. En una segunda instancia, analiza las consecuencias de la Conferencia, teniendo en cuenta la ecuación normativa establecida en Westfalia: igualdad jurídica-soberanía-equilibrio de poder. El principio de igualdad jurídica es revalorizado a partir del reconocimiento de las nacionalidades y de la libre determinación de los pueblos, a pesar de algunas contradicciones que reposicionan a los Estados poderosos. El principio de la soberanía comenzará a leerse desde dos tensiones: las potestades asignadas a una organización internacional como la Liga de las Naciones con los intereses soberanos de los Estados, y un diseño sistémico basado en los principios liberales y democráticos con el derecho a la autodeterminación de los pueblos. El equilibrio de poder trasciende el espacio europeo y occidental, supone el debilitamiento definitivo de las aristocracias nacionales y, liderado por Estados Unidos de América, comienza a gestarse un nuevo paradigma de equilibrio sobre bases idealistas y liberales para dar sustento a una seguridad colectiva.

Palabras clave: conflictividad, equilibrio de poder, igualdad jurídica, soberanía

Fecha de recepción: 13 de mayo de 2019 **Fecha de evaluación:** 18 de julio de 2019

Fecha de aprobación: 13 de septiembre de 2019

Cómo citar: Fernández Luzuriaga, W., Olmedo González, H., & Olmedo González, H. (2019). Conflictividad y órdenes mundiales: el inicio de los equilibrios sistémicos y el primer intento de un multilateralismo universal. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 15(1). pp. 13-30. DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.4099>

* *Centro de estudios: Programa de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Línea de investigación: Complejidad, estabilidad y caos en el sistema político mundial contemporáneo.* Aprobado en el Plan de trabajo del Régimen de Dedicación Total de Hernán Olmedo González por el Consejo de la Facultad de Ciencias Sociales en su Resolución 706-26/04/2018, y por el Consejo Delegado Académico de la Universidad de la República en su Resolución 17-05/06/2018, (Exp. N° 230700-000014-18).

a Doctor en Ciencia Política. Docente-investigador del Programa de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay. Constituyente 1504, piso 4. Montevideo, Uruguay. Correo electrónico: wilson.fernandez@cienciassociales.edu.uy

b Doctor (c) en Ciencia Política. Docente-investigador del Programa de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay. Constituyente 1504, piso 4. Montevideo, Uruguay. Correo electrónico: hernan.olmedo@cienciassociales.edu.uy

Conflict and World Orders: The Beginning of Systemic Balances and First Attempt at Universal Multilateralism

Abstract: This article is inserted in the framework of a much larger research project that advances in the study of potential relations among power structure, conflict, and construction of international orders, based on highly relevant multilateral summits: the Peace of Westphalia of 1648, the Congress of Vienna of 1815, the Paris Peace Conference of 1919, and the San Francisco Conference of 1945. It specifically analyzes the Paris Peace of 1919 and its derivative treaties. Firstly, it reiterates a systematic presentation of quantitative data referring to the structure of the international system according to number of great powers and level of conflict. The latter derives from three specific indicators: number of great powers in conflict, duration of conflicts among major powers, and severity of conflicts. In this regard, the paper presents four results for the 1500–2000 period: predominance of a highly multipolar power structure in the international system; absence of unipolarity; no significant differences in the levels of conflict per type of structure, and report of the highest levels of conflict identified prior to the summits addressed. Secondly, it discusses the Conference's consequences, considering the regulatory equation established in Westphalia: equality before the law-sovereignty-balance of power. The principle of equality before the law is re-valued from the recognition of nationalities and self-determination of peoples, despite some contradictions that reposition powerful states. The principle of sovereignty will begin to be read from two tensions: the powers assigned to an international organization such as the League of Nations vs. the sovereign interests of states, and a systemic design based on liberal and democratic principles vs. the right to self-determination of peoples. Balance of power transcends the European and Western area, entails the definitive weakening of national aristocracies and, led by the United States of America, gives rise to a new idealistic and liberal paradigm of balance to support collective security.

Keywords: Conflict; balance of power; equality before the law; sovereignty

Conflitos e ordens mundiais: o início dos equilíbrios sistêmicos e a primeira tentativa de um multilateralismo universal

Resumo: Este artigo se encontra no âmbito de um projeto de pesquisa de maior alcance que estuda as possíveis relações entre estrutura de poder, conflito e construção de ordens internacionais, a partir de cúpulas multilaterais de grande relevância: a Paz de Westfália de 1648, o Congresso de Viena de 1815, a Conferência de Paz de Paris de 1919 e a Conferência de San Francisco de 1945. Analisa, em especial, a Paz de Paris de 1919 e seus tratados derivados. Em um primeiro momento, reitera uma exposição sistematizada de dados quantitativos referentes à estrutura do sistema internacional segundo o número de grandes potências e o nível de conflitos; este último derivado de três indicadores específicos: número de grandes potências em conflito, duração de conflitos entre grandes potências e gravidade dos conflitos. Sobre este ponto, este trabalho apresenta quatro resultados para o período entre 1500 e 2000: o predomínio de uma estrutura de poder de tipo multipolar elevada ou alta no sistema internacional; a ausência de unipolaridade; a inexistência de diferenças significativas nos níveis de conflito segundo o tipo de estrutura e o registro dos níveis de conflito mais elevados com identificação prévia à celebração das cúpulas abordadas. Em um segundo momento, analisa as consequências da Conferência, considerando a equação normativa estabelecida em Westfália: igualdade jurídica-soberania-equilíbrio de poder. O princípio de igualdade jurídica é revalorizado a partir do reconhecimento das nacionalidades e da livre determinação dos povos, apesar de algumas contradições que reposicionam os Estados poderosos. O princípio da soberania começará a ser lido a partir de duas tensões: as potestades designadas a uma organização internacional como a Liga das Nações com os interesses soberanos dos Estados, e um desenho sistêmico baseado nos princípios liberais e democráticos com o direito à autodeterminação dos povos. O equilíbrio de poder transcende o espaço europeu e ocidental, supõe o enfraquecimento definitivo das aristocracias nacionais e, liderado pelos Estados Unidos da América, começa a ser administrado um novo paradigma de equilíbrio sobre bases idealistas e liberais para dar apoio a uma segurança coletiva.

Palavras-chave: conflito; equilíbrio de poder; igualdade jurídica; soberania

Este artículo está inscripto en un proyecto de investigación de mayor alcance, cuyo objetivo medular reside en estudiar la relación entre cuatro grandes acuerdos multilaterales y las posibles relaciones entre estructura de poder, conflictividad y construcción de órdenes internacionales. En efecto, se trata del estudio de la Paz de Westfalia de 1648, el Congreso de Viena de 1815, la Conferencia de Paz de París de 1919 y la Conferencia de San Francisco de 1945, en calidad de pactos ordenadores del sistema internacional. La relevancia de la investigación, justamente, consiste en reflejar la potencialidad de los acuerdos multilaterales en dar respuesta a los cuatro periodos de mayor conflictividad que registró el sistema internacional en los últimos quinientos años.

En aras de generar una contribución en el campo de estudios de las Relaciones Internacionales mediante investigaciones sustentadas en el pluralismo metodológico (Jackson, 2011), todo el proyecto de investigación, y este trabajo en particular, se aproxima al tema combinando dos modalidades. La primera, partiendo de las teorías de las Relaciones Internacionales, intenta sistematizar las tendencias de la estructura y la conflictividad del sistema internacional contemporáneo. La segunda modalidad consiste en interpretar las respuestas normativas de la comunidad internacional a los contextos dados, mediante una estrategia narrativa que atienda el estudio de la evolución de las instituciones jurídicas.

En esa dirección, en el segundo semestre del 2018 se publicó un primer artículo titulado “Conflictividad y órdenes mundiales: la Paz de Westfalia y la inauguración del sistema internacional contemporáneo”. El artículo citado avanza en dar cuenta de la relación entre estructura de poder y conflictividad en el periodo en que se celebró la cumbre, y evidencia que sus dos tratados reflejan un tipo de distribución de poder funcional a las grandes potencias del sistema internacional de la época. Los textos desechan la idea de la Europa unitaria y monolítica, lo que aspiraban tradicionalmente el papa y el emperador, y explican que se establece una paz de alcance continental en un régimen basado en el principio del equilibrio de poder entre potencias que evitase el predominio de

alguna de ellas. En consecuencia, las asignaciones territoriales premiaron ganadores y damnificaron perdedores, pero desde una previsión de equilibrio entre Estados poderosos y un fortalecimiento garantista de ciertos Estados de capacidades medias como freno a pretensiones expansionistas. Los grandes principios de soberanía e igualdad jurídica entre Estados, bases irrenunciables en la moderna doctrina del Derecho y las Relaciones Internacionales, si bien no fueron consignados expresamente se revelan como presupuestos ideológicos. Por tanto, la Paz de Westfalia configuró una especie de aval para la creación de una comunidad de Estados nacionales iguales y soberanos, con derecho a la no injerencia de terceros en sus asuntos domésticos. En definitiva, igualdad jurídica, soberanía y equilibrio de poder parecen cerrar una ecuación que obra de explicación de un naciente nuevo orden.

A partir de 1648, a la vez que se afianza el modelo de Estado secularizado, la interacción entre las unidades políticas en Europa afianza seis grandes potencias: Gran Bretaña, España, Portugal, Francia, Suecia y Países Bajos. Dicha interacción, se revela sobre una base y un dominio laico y jurídico, aceitado en el principio del equilibrio de poder. El Derecho Internacional se estructura sobre una base descentralizada. La Paz de Utrecht (1713-1715) consolida expresamente los principios fundamentales de este orden jurídico, y en Europa se asume un nuevo desafío en el equilibrio de fuerzas con Prusia, Rusia, Austria y Francia. No obstante, el 4 de julio de 1776, se produce la Independencia de las colonias americanas y, en 1789, la Revolución Francesa proclama un principio de validez universal: el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos. Incluso, un decreto de 1792 proclamó, “en nombre de la nación francesa”, la fraternidad y socorro a todos los pueblos que quieran recobrar su libertad. En consecuencia, Francia enfrentó seis coaliciones opositoras hasta, finalmente, ser vencida por una integrada por: Gran Bretaña, Rusia, Austria y Prusia (Aguilar, 2012, p. 83-84).

En el marco de la ejecución del proyecto de investigación sobre los cuatro grandes acuerdos multilaterales, en el primer semestre del 2019, se publicó un segundo artículo, “Conflictividad y órdenes mundiales: el Congreso de Viena y el intento

de un freno a la historia de los principios de soberanía y de igualdad jurídica”. Dicho trabajo persiste en el objetivo de estudiar la relación entre estructura de poder y conflictividad en cada contexto histórico. En el terreno de la evolución institucional y en referencia a la igualdad jurídica de los Estados nacionales, se parte del hecho paradigmático de que la propia negociación incluyó solo a las cuatro grandes potencias vencedoras —Rusia, Austria, Prusia y Gran Bretaña— y el temor latente a una exclusión drástica de Francia, pero descartando otras contrapartes. Esta igualdad funcional altera los preceptos sobre igualdad jurídica. La exclusión se atribuye, principalmente, al interés de manejar las reasignaciones territoriales y de adjudicar roles de neutralidad y de Estado tapón a otras unidades soberanas. En la misma dirección, el atributo de la soberanía es gravemente desconocido. La Santa Alianza es fundamentada en valores cristianos, pero solo para construir un relato de cohesión interna entre socios, más que una cruzada por imponer dichos valores en el continente. En concreto, en la Santa Alianza y en la Cuádruple Alianza, las monarquías no solo adoptan una garantía recíproca mediante un deber colectivo de asistencia mutua que valida un régimen político, sino que se atribuyen la facultad de intervenir en terceros Estados, a los que monitorean con reuniones periódicas. Esta concepción, conocida como legitimismo monárquico, supone desconocer el principio de no intervención, que implica el derecho de todo Estado soberano a conducir sus asuntos sin injerencia externa. Finalmente, el Congreso de Viena representa un ícono de equilibrio de poder, pero desde una lectura que incluye a las cuatro potencias dominantes, al interés de ellas en no dejar a Francia aislada en demasía en el nuevo concierto continental y a la consolidación del estatuto de Estados neutralizados y Estados tapones para dibujar un mapa que desaliente las aventuras expansionistas. Esto explica la simbiosis entre el temor por un nuevo proyecto expansionista francés y el rechazo por las ideas revolucionarias y liberales. Los hechos mostraron otros temores adicionales como el cuidado por la expansión del Imperio otomano o la consolidación de las ideas revolucionarias en América.

Así, en los comienzos del siglo xx asistimos a una rivalidad marcada en el mapa europeo. Alemania, que desde 1871 tras la victoria en la llamada Guerra Franco-Prusiana se unifica excluyendo a Austria, bajo el liderazgo del canciller Otto von Bismarck, se mueve en tensión permanente con Francia; con la primera, fiel a su alianza con Austria-Hungría, para no quedar aislada políticamente y, con la segunda, tratando de superar su aislamiento político iniciado en el Congreso de Viena gracias a su alianza con Rusia. Alemania también rivaliza con Gran Bretaña por la supremacía naval; con la primera, preocupada por el acuerdo naval franco-británico de 1912 y, con la segunda, oscilando entre una neutralidad por temor al avance ruso en Medio Oriente o un conflicto armado contra la primera. En este escenario, ambas potencias no actúan como moderadores de la política de sus respectivos aliados, Rusia y Austro-Hungría. Esto genera un clima de desconfianza mutua, verificado por una carrera armamentística entre las grandes potencias, en general, y de Alemania y Francia, en particular. El escenario descrito es consecuencia de un tiempo en el que: “Ninguna nación está dispuesta a renunciar a sus propios objetivos en nombre de la paz” (Kinder y Hilgemann, 1990, p. 136).

Con este panorama y ante la decadencia del Imperio otomano, los Balcanes se transforman en el centro de mayor conflicto en el sistema internacional con movimientos nacionales independentistas, desde principios del siglo xx hasta el comienzo de la Primera Guerra Mundial. Se asiste a múltiples injerencias de Austria-Hungría, Italia y Rusia con intervenciones directas, y de Alemania, Francia e Italia con intervenciones indirectas. Tanto Rusia como Alemania y Austria-Hungría, desde su naturaleza de Estados plurinacionales, reprimían movimientos nacionalistas que presionaban por su autodeterminación. Explícitamente rusos y austríacos consideraban ilegítimas estas pretensiones, incluso se negaban a aceptar la constitución de una Nación que abrigara a cada una de las minorías y esto llevó a diferentes conflictos con los protectores de ellas. Hasta que, el 28 de junio de 1914, un joven estudiante de origen serbio y miembro de una organización terrorista contra la dominación austro-húngara, asesina al heredero del trono austríaco,

archiduque Francisco Fernando. Austria-Hungría responsabiliza a Serbia y termina declarándole la guerra, siempre con el apoyo alemán. Serbia es apoyada por Rusia y el 12 agosto entran al conflicto armado Francia y Gran Bretaña, generalizando la conflagración que se tipificaría como la Primera Guerra Mundial. Sobre todo cuando Estados Unidos de América le declara la guerra a Alemania en abril de 1917, como reacción a la práctica de hundimientos de buques mercantes, y después de que el presidente Woodrow Wilson defendiera la condición de neutralidad de su país.

Este trabajo, siguiendo la estructura trazada para los artículos sobre la Paz de Westfalia y sobre el Congreso de Viena, en una primera instancia reitera una exposición sistematizada de datos cuantitativos referentes a la estructura del sistema internacional según número de grandes potencias y nivel de conflictividad, este último derivado de tres indicadores específicos: número de grandes potencias en conflicto, duración de conflictos entre grandes potencias y severidad de los conflictos. En una segunda instancia analiza los principios, normas y mecanismos escogidos por los protagonistas de la Conferencia de Paz de París de 1919 que reflejan esa redistribución de poder. Finalmente, se aportan reflexiones sobre el reflejo de esta dimensión normativa en la conflictividad internacional, a partir del impacto de la respectiva cumbre.

1. Problematicación

Desde una perspectiva estado-céntrica, la relación conflictividad y estructura de poder en el sistema internacional ha sido uno de los problemas centrales de investigación para los teóricos de las Relaciones Internacionales. Las teorías estado-céntricas pueden ser clasificadas en los siguientes grupos: las teorías del equilibrio de poder; las teorías de la hegemonía; la teoría de la paz democrática y la teoría de la sociedad internacional. Si bien de estas teorías es posible inferir diferentes hipótesis y explicaciones sobre los factores que afectan a la conflictividad del sistema, teniendo en cuenta a todas ellas es posible inferir dos proposiciones centrales: 1) el sistema interestatal contemporáneo tiene su nacimiento en los tratados de Westfalia y 2) los

órdenes internacionales que se construyeron en él han sido funcionales a los intereses de los Estados o del Estado predominante del sistema.

Las teorías del equilibrio de poder y de la hegemonía se inscriben en el marco de la tradición de investigación realista en las Relaciones Internacionales. Entre las teorías del equilibrio de poder, la teoría realista clásica plantea que el equilibrio de poder multipolar es la configuración estructural más favorable a la paz (Morgenthau, 1986 [1948]; Kissinger, 1973), mientras que los teóricos neo-realistas consideran que la configuración bipolar favorece la estabilidad (Waltz, 1988; Mearsheimer, 2001). Incluso, si este equilibrio bipolar es reforzado con la existencia de armas nucleares, el sistema adquiere mayor estabilidad (Jervis, 1989; Waltz, 2003). Por su parte, los teóricos de la hegemonía conciben que el sistema internacional más estable y pacífico resulta de un poder hegemónico (Gilpin, 1981; Kennedy, 2006 [1994]). Específicamente, los teóricos de la transición de poder plantearon que la conflictividad tenderá a aumentar cuando el sistema se encuentre en fase de transición (Organski y Kugler, 1980; Tammen, 2000; Lemke, 2002).¹ Modelski (1987) y Goldstein (1988) enunciaron que los periodos de mayor conflictividad se caracterizan por el desencadenamiento de guerras globales por la hegemonía entre potencias. Por su parte, Doran (1991) postuló que cuando más de una gran potencia se sitúa en puntos críticos de ascenso y declive en su proceso evolutivo, crecen las probabilidades de guerras sistémicas.

En el marco de la tradición liberal han sido los teóricos de la paz democrática los de mayor talante estado-céntrico. Sus explicaciones teóricas e investigaciones empíricas se sientan sobre tres axiomas básicos: 1) las democracias son más pacíficas que las autocracias; 2) las relaciones entre democracias son más pacíficas que las relaciones entre democracias y autocracias, o entre autocracias, y 3) la expansión de las democracias tiene efectos pacificadores en el sistema internacional. La tercera

¹ Para estos teóricos, el sistema internacional se encuentra en fase de transición cuando se cumplen los siguientes requisitos: declive de una potencia hegemónica, ascenso de una potencia desafiante y cuestionamientos al orden internacional por parte de la potencia desafiante.

proposición se inscribe en el nivel de análisis sistémico. En este nivel, los hallazgos científicos hasta el momento confirman que, de existir una relación entre prevalencia de la democracia y de la guerra en el sistema, esta es de tipo no-lineal. Ello supone que los efectos pacificadores de la expansión de democracias en el sistema pueden comenzar a tener efectos, una vez que alcancen y superen cierto umbral de prevalencia (Gleditsch y Havard, 1997).²

Por su parte, en el marco de las teorías de la sociedad internacional, la teoría típicamente estado-céntrica ha sido la desarrollada por la escuela inglesa de las relaciones internacionales, fundamentalmente por Martin Wight (1977) y Hedley Bull (2005 [1977]). Desde esta perspectiva, el orden internacional contemporáneo se caracteriza por presentar una base sociopolítica común, pero no sociocultural. Es por ello que los teóricos sostienen que es más apropiado concebir a la sociedad internacional contemporánea como un sistema internacional. Dos mecanismos funcionan como dispositivos que permiten preservar el orden en el sistema internacional contemporáneo. Uno de ellos es el equilibrio de poder. Mediante este mecanismo se preserva el sistema de Estados y se evita el surgimiento de imperios que pongan en cuestión el principio ordenador estado-céntrico. El segundo es el Derecho Internacional, este tiene la funcionalidad de regular las relaciones entre Estados mediante instituciones descentralizadas y coercitivas, en el que incluso la amenaza de recurrir a la guerra es siempre una posibilidad (Bull, 2005, p. 105-126).

En lo que respecta a conflictividad, no existe acuerdo entre los científicos sobre qué es y cómo medirla. Desde el punto de vista empírico cuantitativo, han sido los investigadores cuantitativos de la guerra los primeros que trataron de aproximarse a su estudio. En ese sentido, algunos de ellos han estudiado la proporción de años que el sistema registró guerras, considerando periodos de cincuenta años (Woods y Baltzly, 1915). Otros lo han hecho a partir del estudio de las frecuencias de guerras interestatales en el sistema (Richardson,

1960; Denton y Warren, 1968). Otra forma de aproximación ha sido a través del estudio de tendencias sobre severidad o letalidad de las guerras (Wright, 1965). Por último, otros autores se han aproximado al estudio de la conflictividad del sistema, mediante distintas dimensiones de las guerras entre grandes potencias, como: frecuencia, magnitud, severidad y concentración (Levy, 1983).

Partiendo de los avances y limitaciones existentes en las Relaciones Internacionales con relación a los conceptos implicados y sus eventuales relaciones, a continuación se tratará de aportar respuesta a estos dos interrogantes: 1) ¿qué tan significativas han sido las diferencias en los niveles de conflictividad en función del tipo de configuración que ha asumido la estructura del sistema internacional contemporáneo? y 2) ¿de qué manera el orden internacional construido en la Paz de Versalles pretendió ser funcional a los intereses de los Estados vencedores de la Primera Guerra Mundial? La sección que se desarrolla a continuación delinea la estrategia metodológica para dar respuesta a estos interrogantes.

2. Estrategia de investigación

Para dar respuesta a estos interrogantes, la investigación se sustenta en la combinación de un tipo de estudio descriptivo e interpretativo. La respuesta a la primera de las preguntas planteadas se basa en conocer de forma descriptiva las tendencias de la estructura del sistema internacional contemporáneo y sus niveles de conflictividad. Luego de ello, se aplica una técnica analítica adecuada a los efectos de evaluar si existen diferencias en los niveles de conflictividad según el tipo de estructura. Por su parte, la respuesta a la segunda pregunta se sustenta en la aplicación de una estrategia narrativa orientada a interpretar las respuestas normativas de las instituciones jurídicas de la comunidad internacional al Tratado de Versalles.

Para avanzar en la realización del estudio en su dimensión descriptiva, lo primero que se realiza es la fragmentación del sistema internacional en veinte periodos de veinticinco años cada uno, representativos del periodo 1500-2000. En lo que respecta a la estructura del sistema internacional, existe acuerdo entre los teóricos de las Relaciones

² Algunos investigadores han aportado evidencias que demuestran que es a partir del umbral del 40 % de prevalencia que las democracias comienzan a tener efectos pacificadores en el sistema (Mc Laughlin, 1999; 2012).

Internacionales de que esta está condicionada por el número de grandes potencias del sistema. En tal sentido, tradicionalmente, se han identificado tres grandes tipos de estructuras: unipolar, bipolar, multipolar. En este estudio, se propone una clasificación levemente diferente, identificando cuatro tipos de estructuras distintas: unipolar, cuando el sistema registra entre una y dos potencias configuradoras de la estructura; bipolar, entre dos y tres; multipolar moderada, entre tres y cinco, y multipolar alta, entre cinco y más.

Para aportar evidencias sobre las tendencias de la estructura de poder, se apelará a los datos contenidos en la obra de Jack Levy (1983) y al banco de datos del Índice de Capacidades Materiales (CINC) en su versión 4.0 del proyecto de Correlatos de Guerra. A través de la obra de Jack Levy es posible identificar el número de grandes potencias en el periodo 1500-1950, al tiempo que el Índice de Capacidades Materiales ofrece información cuantitativa que permite identificar el número de grandes potencias del sistema en el periodo 1950-2000.

En lo que respecta a la variable conflictividad, dado que no es posible identificar una definición precisa y consensuada sobre qué es y cómo medirla, lo que se propone en este trabajo es abordarla cuantitativamente a partir de una serie de propiedades básicas: 1) el número de Estados participantes de conflictos bélicos; 2) muertes por conflictos bélicos, y 3) duración de los conflictos bélicos. Desde esta perspectiva tridimensional, la conflictividad se torna en un indicador que, o bien puede ser aplicado para el estudio comparado de conflictos —al igual que otras dimensiones tales como la severidad, la magnitud y el alcance— o bien para estudiar su nivel en el sistema internacional desde una perspectiva longitudinal. En términos operativos, para identificar las tendencias de la conflictividad se construyó un índice a partir de tres variables: alcance promedio de grandes potencias en guerra entre sí por periodo; duración promedio de guerras entre potencias por periodo, y severidad promedio de las guerras entre grandes

potencias por periodo.³ Dado que las tres variables ofrecen unidades de medidas diferentes, en primera instancia las variables fueron normalizadas mediante la técnica estadística de puntuaciones *z*. Seguidamente, para construir el índice los valores *z* de cada variable fueron agregados de forma multiplicativa y divididos por el número de variables.⁴

$$Cpt = \frac{zApt * zDpt * zSpt}{3}$$

donde,

Cpt = Conflictividad promedio en tiempo *t*

zApt

= Puntuación *z* del alcance promedio de guerras entre potencias en tiempo *t*

zDpt

= Puntuación *z* de la duración promedio de guerras entre potencias en tiempo *t*

zSpt

= Puntuación *z* de la severidad promedio de guerras entre potencias en tiempo *t*

3 = Número de variables

Por último, a los efectos de identificar posibles diferencias en los niveles de conflictividad en función del tipo de estructura del sistema internacional, el estudio aplica la técnica de análisis de varianza unidireccional a los cuatro tipos de estructuras del sistema internacional identificadas durante el periodo. En caso de existir diferencias significativas en los niveles de conflictividad según el tipo de estructura, los valores de conflictividad por tipo de estructuras variarán más que los valores de conflictividad en el marco de cada tipo de estructura.

3 Sobre la base de datos sistematizados por Levy, el alcance promedio por periodo fue calculado de la siguiente forma: sumatoria del número de potencias en guerra entre sí por periodo, dividido la sumatoria de inicios de guerras entre potencias por periodo. La duración promedio por periodo responde al siguiente cálculo: sumatoria de años de cada guerra entre potencias por periodo, dividido la sumatoria de inicios de guerra entre potencias por periodo. Por su parte, la severidad promedio fue calculada de la siguiente manera: sumatoria de muertes por conflictos activos por periodo, dividido el número de conflictos activos por periodo. El polemograma del sistema internacional que se encuentra como anexo presenta los datos correspondientes a cada una de estas variables.

4 Para generar los datos correspondientes a cada una de estas variables implicadas en el Índice de Conflictividad, se han utilizado como fuentes de datos la obra de Levy (1983) y el estudio de Sarkees y Wayman (2010) en el marco del proyecto de Correlatos de Guerra.

Por su parte, a los efectos de desarrollar el estudio en su dimensión interpretativa, la investigación se centra desde una perspectiva hermenéutica y funcionalista. En ese sentido, se parte de la premisa de que todos los hechos sociales contienen inherentemente significados y, por tanto, son pasibles de interpretaciones. En este caso en particular se procura dar cuenta de que el orden internacional construido en Versalles pretendió ser funcional a las potencias vencedoras; la interpretación de dicho orden se sustenta en la evolución de tres dimensiones específicas: igualdad jurídica, principio de soberanía y equilibrio de poder. En concreto, se analizará la Conferencia de Paz de París mediante una narración histórico-jurídica-internacional resultante de la interpretación de relatos de historiadores y doctrinos.

3. Estructura de poder y conflictividad en el sistema internacional contemporáneo

Teniendo en cuenta los datos contenidos en la obra de Jack Levy (1983) y la sistematización cuantitativa contenida en el Índice de Capacidades Materiales de Correlatos de Guerra, claramente es posible identificar las siguientes tendencias. En primer lugar, lo que ha predominado en el transcurso de los quinientos años considerados ha sido un tipo de estructura multipolar. En 11 de los 20 periodos el sistema registró una estructura multipolar elevada, en ocho periodos una estructura multipolar moderada y en un solo periodo una estructura bipolar. En los quinientos años considerados, no se identifican periodos en los que el sistema registre una estructura unipolar, lo que contradice los postulados centrales de los teóricos de la hegemonía. La figura 1 que se presenta a continuación ilustra las tendencias de la estructura de poder durante el período considerado.

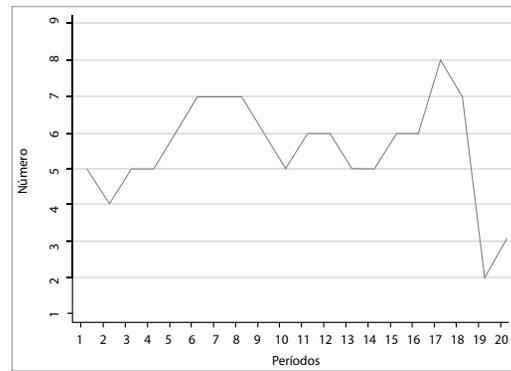


Figura 1. Grandes potencias del sistema (1500-2000).

Fuente: elaboración propia.

Por su parte, en lo que respecta a la conflictividad del sistema internacional durante el periodo, a través de la aplicación del índice, los resultados evidencian que en cuatro periodos específicos, el sistema internacional registró elevados niveles. En el entendido de que cuanto más cercano es el valor del índice a -3, menores niveles de conflictividad registrará el sistema, y cuanto más cercano a 3, mayores niveles de conflictividad, los cuatro periodos de mayor conflictividad del sistema fueron los siguientes: 1625-1650, en el que se desarrolló la Guerra de los Treinta Años; 1800-1825, en el que se desarrollaron las Guerras Napoleónicas que culminaron en 1815, y los dos periodos transcurridos en la primera mitad del siglo xx, 1900-1925 y 1925-1950, en los que se dieron rivalidades, alianzas y conflictos que derivaron en las guerras mundiales (1914-1919 y 1939-1945). La figura 2 ilustra las tendencias de la conflictividad en el sistema internacional en el periodo 1500-2000.

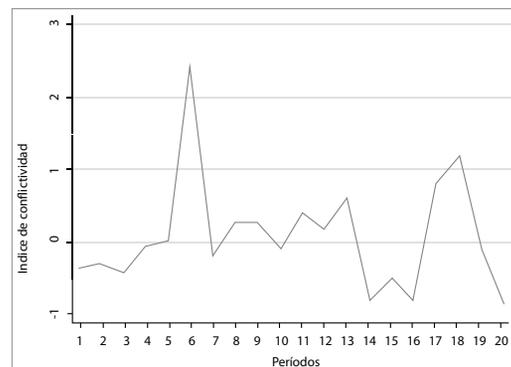


Figura 2. Tendencias de la conflictividad en el sistema (1500-2000).

Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, a los efectos de aportar evidencia empírica que permita afirmar que existen diferencias significativas en los niveles de conflictividad del sistema según su tipo de estructura, se aplicó la técnica de análisis de varianza unidireccional. Los resultados revelan que no existen diferencias significativas en los niveles de conflictividad según el tipo de estructura, ya que la combinación del valor 3 de diferencia entre grupos y el valor 16 de diferencia intragrupos representa un valor de 3,24 en la Tabla de distribución F con un nivel de confianza de 0,05, lo cual es muy superior al valor F 0,62 que refleja la tabla. En ese sentido, no es posible afirmar que el tipo de estructura condiciona los niveles de conflictividad del sistema internacional. La tabla 1 presenta la información de la aplicación de esta técnica. El polemograma presenta de manera sistematizada la información cuantitativa utilizada para la descripción de las variables y aplicación de esta técnica de análisis.

Tabla 1. Analysis of Variance

Source	SS	df	MS F	Prob > F
Between groups	.030526377	3	.010175459	0.62 0,6137
Within groups	.26366971	16	.016479357	
Total	.294196087	19	.015484005	

Fuente: elaboración propia.

4. Conferencia de Paz de París

Esta cumbre fue la lógica consecuencia de una intrincada trama de gestiones diplomáticas durante el conflicto bélico. El motor fue incorporar países en la guerra a cambio de compensaciones territoriales. La jurista uruguaya Vilma Veida (1993) dibuja a la Conferencia como “una gigantesca su-basta territorial” en la que los vencedores pudieron cumplir sus promesas, pues disponían como medio de pago, los territorios de los Estados centrales europeos vencidos: Alemania, Austria-Hungría, Bulgaria y Turquía (p. 264).

A pesar de que las condiciones de destrucción en las que había quedado París al finalizar la Primera Guerra Mundial dificultaban el transporte y el alojamiento de las numerosas delegaciones,

Francia insistió para que la cumbre se desarrollara en su capital como símbolo de liderazgo en el bando de los triunfadores. Así, la cumbre se inaugura en enero de 1919 con la participación de representantes de 32 Estados y la firme conducción de los cuatro grandes Estados aliados. En efecto, Wilson, el primer ministro de Gran Bretaña David Lloyd George, el presidente del Consejo de Ministros del Reino de Italia Vittorio Emanuele Orlando y el primer ministro de Francia George Clemenceau, presidiendo la Conferencia, son los protagonistas en las negociaciones. Como contracara, los países derrotados no tuvieron voz en las tratativas. Incluso, Alemania, Austria-Hungría, Bulgaria y Turquía fueron forzados a firmar *a posteriori* los respectivos tratados emanados de la cumbre.

Wilson, obviamente, pretendió que sus famosos 14 Puntos —leídos ante el Congreso de su país en 1918— inspiraran las negociaciones.⁵ Autores como Kinder y Hilgemann (1990) sostienen que, en las tratativas, los 14 Puntos, si bien fueron la “base teórica de las negociaciones”, comienzan paulatinamente a ser desplazados por cláusulas y acuerdos, inspirados en repartos hegemónicos de las áreas mundiales (p. 147).

Así, en el Tratado de Versalles se establece que: Francia recupera Alsacia y Lorena; Eupen y Malmedy pasan a la jurisdicción de Bélgica; el pasillo polaco —Posnania y otras regiones— y el sur de la Alta Silesia se incorporan a Polonia como nuevo Estado, lo que significaba el aislamiento territorial de Prusia Oriental; Hlucin, Danzig y Memel, poblaciones germanas en el Báltico, se convierten en ciudades libres; Dinamarca se anexiona el norte de Schleswig-Holstein; la cuenca carbonífera del Sarrre, si bien pasa a la administración de la Liga de

5 Entre ellos se destacan: prohibición de la diplomacia secreta; libertad de navegación en paz y guerra fuera de las aguas jurisdiccionales; desaparición de las barreras económicas; garantía de la reducción de los armamentos; reajuste de las reclamaciones coloniales dando vigencia al derecho de autodeterminación de los pueblos; evacuación de todo el territorio de Rusia y asistencia para su desarrollo; restauración de Bélgica como Estado soberano; reinstalación de Polonia como Estado independiente con acceso al mar, y creación de una asociación general de naciones para garantizar mutuamente la independencia política y la integración territorial de los Estados grandes y pequeños.

las Naciones, será explotada por Francia durante quince años, y Alemania pierde todas sus colonias, que son repartidas como mandatos de la Liga entre Gran Bretaña y Francia. En otras cláusulas se establece que Alemania como potencia agresora debe pagar reparaciones e indemnizaciones, las que serán establecidas en 1920 a favor de Francia, Gran Bretaña, Italia y Bélgica. Asimismo, es sancionada con drásticas reducciones militares en armas marítimas, aéreas y terrestres, junto con otras medidas que implican su debilitamiento, como la desmilitarización de Renania o la ocupación temporal de la orilla occidental del Rin.

Otros tratados completan el ciclo y dibujan el contexto de las negociaciones en París. En septiembre, se firma el Tratado de Paz con Austria en St. Germain que pone fin al Imperio austro-húngaro y establece el reconocimiento de Austria, Hungría, Polonia y Checoslovaquia, a lo que se suma la cesión de territorios a Italia. El Tratado de Trianon, de junio de 1920, es firmado con Hungría; si bien su objetivo fue también poner fin a ese Imperio y el reconocimiento de los cuatro países, adicionalmente establece que minorías húngaras queden fuera de Hungría y se relocalicen en Eslovaquia, Rumania y Yugoslavia. En noviembre de 1919, se firma el Tratado de Paz con Bulgaria en Neuilly, que establece pérdidas territoriales a manos de Rumanía, Grecia y Yugoslavia, si bien Bulgaria conserva un acceso al mar por Dadegatsch. Finalmente, en agosto de 1920, se firma el Tratado de Paz con Turquía en Sèvres con el reparto de territorios en el Medio Oriente, básicamente entre Francia, que se queda con Siria y Líbano, y Gran Bretaña, que se queda con Palestina e Irak, en ambos casos en la forma de mandatos de la Liga.

En este periodo se puede hablar de un verdadero desmembramiento del Imperio ruso. La Paz de Brest-Litovsk, en marzo de 1919, supuso su salida de la guerra y la pérdida de gran cantidad de territorios en beneficio de los imperios centrales. El presidente Lenin lo firma para atender a la guerra civil iniciada en su país. En ese contexto de debilidad se forman nuevos Estados: Lituania, Estonia, Letonia y Finlandia. Asimismo, Wilson deja el gobierno en marzo de 1921. Esto precipitó que Estados Unidos de América no aprobara los tratados

emanados de la Conferencia de Paz, impidiendo el ingreso a la Liga de las Naciones. En 1921 se firmarán tratados bilaterales con Alemania, Austria y Hungría.

4.1. Igualdad jurídica

Como se adelantara, Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos de América excluyen en la cumbre a Alemania, Austria-Hungría, Bulgaria y Turquía forzándolos a firmar lo acordado. Pero, a diferencia de lo que se suele aducir sobre una excesiva degradación de Alemania por parte de los aliados, desde el punto de vista estricto del principio de la igualdad jurídica, su personalidad en calidad de unidad soberana y sujeto de derechos debió ser contemplada por vía de los hechos. En efecto, la subsistencia del Reich sería la piedra angular para cumplir con el desarme y las reparaciones económicas ante la ausencia de mecanismos adecuados para forzar el cumplimiento. En los hechos, los aliados debieron tratar a Alemania como un Estado en pie de igualdad, lo cual reavivó el constante temor de que volviera a emerger como el Estado más fuerte de Europa. Si Alemania quedaba inmersa en una crisis económica y su Gobierno perdía estabilidad, no se garantizaba el cumplimiento de los tratados. Esto condujo a negociaciones y presiones con amenazas, pero también con ofertas. En definitiva: “Los aliados, o algunos de entre ellos, amenazaron con estrangular a Alemania; los alemanes amenazaron con morir. Ni unos ni otros osaron llegar a los extremos” (Veida, 1993, p. 282).

Por otra parte, las investigaciones históricas coinciden en que las delegaciones presentes en la cumbre tenían una vocación multilateralista como garantía de la paz, incluyendo la creación de una organización internacional, formulada por Wilson en 1916 y en plena guerra. En otras palabras, se abogaba para que los acuerdos tendieran a la conformación de un nuevo sistema internacional que atemperara el riesgo de una nueva conflagración mundial, en un clima de hartazgo por los conflictos armados.

En términos generales, la doctrina en Derecho Internacional señala en forma enfática que la Segunda Guerra Mundial y las violaciones a los derechos humanos en el eje nazi-fascista terminan constituyendo la causa inmediata de los primeros esbozos de supranacionalidad con: la generación de

sistemas sobre protección internacional de los derechos humanos; la idea de compromisos superiores de los Estados con las normas imperativas de Derecho Internacional General —*jus cogens*—, entre las que se destaca la proscripción del uso y amenaza de la fuerza,⁶ y el tutelaje obligatorio del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ante cualquier situación susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2015, pp. 159-160). No obstante, el sistema internacional que prometió el Tratado de Paz de París fue un hito sustancial, tanto en una concepción restricta de la regulación propuesta desde Derecho Internacional como en una visión más amplia de política internacional. En efecto, se trata del intento normativo de inaugurar un nuevo orden que, si bien no representa un cambio en la naturaleza interestatal de las relaciones internacionales establecida desde los tratados de Westfalia en 1648, esbozaba como idea rectora alinear al sistema internacional a partir de una organización internacional de carácter general y alcance universal.

Si bien el alcance universal coloca a la Liga de las Naciones como un ícono en materia de una regulación multilateral entre entidades en igualdad jurídica, ni las ideas del preámbulo ni la creación de un esquema institucional para hacerlas viables son inéditas para la historia de las relaciones internacionales. Sobre este hecho, el jurista uruguayo Domínguez Cápura (1947) señala que, durante la Edad Media, la unidad religiosa que representaba el papado logró imponer en los Estados cristianos una serie de institutos, como “la tregua en nombre de Dios” (pp. 159-160). En la época moderna, ante la transformación de la unidad religiosa en unidad moral, se invoca la necesidad de un sistema internacional respondiendo a ciertos principios morales. Los tratados de Westfalia y Viena también suponen ensayos de acuerdos para regular las relaciones internacionales. No obstante, en todos estos ensayos de equilibrio de poder, los Estados

dominantes no solo se arrogaron la representación de una comunidad determinada, sino que lo hacen en beneficio propio. Como consecuencia, la Liga descarta la vieja matriz concertista europea de un “Gobierno internacional de base oligárquica”, que alteraba la igualdad jurídica.

En concreto, la Liga de las Naciones fue una asociación de naturaleza gubernamental, integrada por los Estados signatarios y miembros admitidos. Los miembros “Estado, Dominio o Colonia” podían ser parte del nuevo organismo internacional siempre y cuando se gobernasen libremente y aceptaran los términos de la carta constitutiva. La habilitación para dominios o colonias fue parte de las posturas anglosajonas. Como consecuencia, la Liga aprobó un nuevo capítulo sobre redistribución colonial, pero introduciendo aspectos sobre el reconocimiento explícito de las aspiraciones de las propias colonias y sobre la fiscalización internacional del dominio de las potencias coloniales mediante el sistema de mandatos. Todo un hito, al menos en el terreno normativo, sobre el alcance del principio de la igualdad jurídica.

El preámbulo del texto establece los fines que perseguirá la nueva organización internacional: fomentar la cooperación entre las naciones y garantizar la paz y la seguridad; fundar las relaciones internacionales sobre la justicia y el honor y mantenerlas a la luz del día, y respetar las obligaciones emanadas de los tratados y el respeto del Derecho Internacional, excluyendo a la guerra como forma de solución de conflictos. Sin embargo, el propio preámbulo muestra ciertas restricciones a estos fines. La primera, en una dimensión más filosófico-política sobre las relaciones internacionales, supone considerar la paz como un medio para alcanzar dos fines: la cooperación internacional y el imperio del derecho. La segunda restricción radica en que, si bien se trata de limitar las posibilidades de guerra, no se excluye por completo como instrumento para la solución de los conflictos.⁷

6 La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, en su artículo 53, define a esa norma imperativa de Derecho Internacional General como: “una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho Internacional General que tenga el mismo carácter”.

7 En concreto, el artículo 12.1 del Pacto establece: “Los Miembros de la Liga convienen en que, si se produjera entre ellos alguna divergencia que pudiese conducir a una ruptura, someterán el asunto al arbitraje o a la encuesta del Consejo; conviniendo en no recurrir en caso alguno a la guerra antes de los tres meses de haberse producido el fallo por los árbitros o el informe por el Consejo. [...]”.

A su vez, la estructura orgánica de la Liga se explica por el equilibrio entre una Asamblea y un Consejo. La Asamblea es un órgano plenario con reuniones anuales o reuniones convocadas por un asunto grave. El Consejo originariamente se compuso de nueve miembros, cinco permanentes y cuatro no permanentes. Los primeros miembros permanentes fueron Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón. Al no ratificar el Tratado, Estados Unidos de América quedó excluido y en 1926 ingresa Alemania. En 1934 salen Alemania y Japón e ingresa Rusia. Como se puede observar, las membrecías van dando cuenta de alianzas hasta el inicio de la Segunda Guerra Mundial. En definitiva, se constituye un directorio conformado por grandes potencias que se arrogan el derecho de decidir y que someten lo acordado a un plenario, solo a efectos de su consideración.

4.2. Soberanía

Más allá de los intereses de los Estados nacionales que pautan las negociaciones, esta Conferencia inauguraría dos nuevas tensiones en el sistema internacional. La primera sobre potestades atribuidas a una organización internacional de carácter general y universal y los intereses soberanos de las potencias vencedoras. La segunda tensión supuso armonizar el diseño de un nuevo sistema basado en el respeto de los principios liberales y democráticos con el derecho a la autodeterminación de los pueblos. La consecuencia con una clara afectación al tema de la soberanía supone una paradoja anclada en las propias concepciones de los sistemas políticos internos. En efecto, el triunfo militar correspondió a las llamadas potencias democráticas y liberales, las que intentaron expandir sus principios y concepciones, en una primera instancia, en Europa. No obstante, el desgaste experimentado durante la guerra y las dificultades en las negociaciones de paz, entre otras razones, abonaría el terreno para proyectos totalitarios “de diferente signo”, tanto en el propio desarrollo de la guerra como en la precaria paz de la posguerra (Neila Hernández *et al.*, 2018, p. 160).

Cualquier análisis sobre la evolución del concepto de soberanía, en este periodo histórico, debe considerar un nuevo elemento que emerge y

transciende el protagonismo exclusivo de los Estados nacionales desde una concepción westfaliana: el derecho al reconocimiento de las nacionalidades y minorías nacionales. En concreto, el principio de autodeterminación de los pueblos, su tratamiento y satisfacción había sido utilizado como un arma propagandística por ambos bandos en la Primera Guerra Mundial. Así, como se ha detallado, los aliados vencedores contemplaron principalmente a polacos, checos y serbios.

La propuesta para la creación de una organización internacional hallaba correspondencia con un nuevo sistema internacional basado en el principio de autodeterminación de los pueblos. Esta noción significaba un rechazo a cualquier forma de colonialismo y el rechazo solo podía ser garantizado por la Liga de las Naciones. Por otra parte, si bien la expansión de potencias mediante un dominio colonial sigue vigente en los tratados derivados de la Conferencia de Paz, con una redistribución que premió a los vencedores, su presencia en las colonias sería cada vez más contestada como consecuencia de una conciencia nacional despertada en el transcurso de la guerra. La gran innovación, a partir de la creación de la Liga, será el régimen de mandato, una fórmula jurídica que somete un territorio y a una población bajo la jurisdicción de un sujeto de Derecho Internacional, distinto a los Estados nacionales y portavoz de una voluntad multilateral.

Lo cierto es que se iniciará una nueva época en escenarios extraeuropeos:

La efervescencia de la conciencia identitaria de los pueblos, que en multitud de casos se habían opuesto con resistencia a la penetración vendría acompañada en el cambio de siglo por un mar de fondo de reivindicación y renacimiento cultural y agitación política. (Neila Hernández *et al.*, 2018, p. 170)

Claves del hinduismo y del islam, formulaciones como el panarabismo, el nacionalismo árabe, el panislamismo y el panafricanismo también conformaron el contexto de las negociaciones de paz (Neila Hernández *et al.*, 2018, p. 170).

4.3. Equilibrio de poder

Una advertencia preliminar para analizar este principio de relacionamiento entre países radica en

reconocer que la propia Primera Guerra Mundial afectaría al sistema internacional en forma dramática con nuevos procesos que cuestionaban la tradición y la herencia eurocentrista, arraigada principalmente desde dos cumbres ordenadoras del sistema internacional en Westfalia y Viena. En efecto, la nueva naturaleza geopolítica en el sistema internacional

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 euro determinada y en tránsito hacia una plena mundialización, cuyos síntomas comenzaban a evidenciarse desde la década de 1890. (Neila Hernández *et al.*, 2018, p. 159)

Esta aseveración encuentra tres fundamentos empíricos desde una mirada propia del equilibrio de poder. El primero supone la alteración del ya restringido peso de la aristocracia en los Estados nacionales, sobre todo por el debilitamiento de los cuatro imperios dominantes: el alemán, el austro-húngaro, el ruso y el otomano. El segundo radica en la presencia de dos potencias extrac Continentales: Japón y Estados Unidos de América. El tercero implica reconocer que, en este escenario inédito, la presencia de Japón auguraba el quiebre de un cariz exclusivamente occidental en el sistema internacional que intentó proyectarse.

La intervención de Estados Unidos de América en la guerra fue decisiva en el resultado y en los intentos de gestación de una nueva concepción de sistema internacional. Esa nueva concepción liderada por Wilson y que marca los postulados del llamado Idealismo Clásico como teoría fundadora —y, por tanto, inserta en la tradición liberal de las relaciones internacionales— se planta como noción renovadora en el marco de las cumbres internacionales. Liberalismo, democracia y capitalismo completan una ecuación para un relacionamiento entre unidades nacionales muy diferente a las ecuaciones ensayadas por las potencias europeas.

Gran Bretaña llega a la cumbre como la potencia europea con mayor afinidad con estos postulados. Pero, además, desde el histórico temor de que Francia volviera a ejercer un predominio en Europa, muestra una sensibilidad mayor con relación a un

drástico debilitamiento de Alemania. Los elementos peligrosos del país vencido eran su flota y sus colonias. En otras palabras, los británicos buscaban ventajas materiales localizadas en territorios de ultramar y, específicamente, en el futuro de las colonias alemanas en Asia y del Imperio otomano.

Frente a esto, Francia partía de una realidad diferente, en cuanto país muy desgastado por su participación en la guerra. Esto se pondrá en evidencia tanto en su concepción de una nueva organización internacional basada en un paradigma de seguridad, como en sus firmes posturas sobre equilibrios geopolíticos y de recursos naturales en Europa. Clemenceau, consciente de la debilidad de su país, hará núcleo en un interés nacional francés en torno a la seguridad en general y a una posible revancha de Alemania, más que en torno a su domino de ultramar. En concreto, los esfuerzos se concentraron en interponer una barrera con la creación de Estados independientes entre el río Rhin y sus fronteras, administrados por la Liga de las Naciones.

Italia negocia en París con el interés estratégico territorial puesto en la margen oriental del mar Mediterráneo y África. Desde su posición de potencia débil en la coalición aliada, basó sus reivindicaciones en la legitimidad de las promesas asumidas por Francia y Gran Bretaña. Estas prioridades hicieron que Italia tampoco se alineara plenamente con las ideas rectoras de los 14 Puntos.

Japón se posicionó como un aliado triunfante, pero obviamente sin intenciones de reivindicar intereses territoriales en Europa. No obstante, también pugnaba contra los intereses alemanes en su intención de mantener los derechos sobre Shantung, en su jurisdicción desde 1914, con vistas a una futura penetración sobre China.

En definitiva, el tratado se firmó sobre un débil consenso y compromisos básicos. En primer lugar, un balance entre la concepción británica del equilibrio de poder y entre la concepción idealista wilsoniana de la seguridad colectiva. En segundo lugar, un balance de compromisos mínimos entre la intransigencia francesa y una mayor flexibilidad británica sobre el futuro de Alemania. En tercer lugar, un balance entre el interés nacional de Francia por garantizar su seguridad y la aspiración universalista

de la concepción de Wilson de fundar la Liga de las Naciones (Neila Hernández *et al.*, p. 173).

Las consecuencias de la cumbre y los tratados firmados en la posguerra, desde el punto de vista del equilibrio de poder, según advierte Veida (1993), “crearon en Europa un vacío de poder, que sería llenado por el Estado que estuviera en mejores condiciones para reindustrializarse y rearmarse” (p. 267). En primer lugar, como se explicó en la sección 2.1, porque el Gobierno alemán queda como garante del desarme de su país y del pago de las reparaciones de guerra. En segundo lugar, en un contexto donde Rusia estaba muy debilitada, porque los pequeños Estados creados en los tratados no tenían el peso suficiente para equilibrar el poderío alemán y la posible contención volvía a recaer en las debilitadas Francia e Italia. En tercer lugar, porque los líderes de la cumbre, perdieron el apoyo en el propio sistema político de sus países con las derrotas electorales inmediatas de Clemenceau y Orlando y posteriormente de Lloyd George y Wilson.

Específicamente sobre la creación de la Liga de las Naciones, una idea generalizada de equilibrio de poder sostiene que irrumpe en el sistema internacional como un instrumento de los vencedores de la guerra. En efecto, su carta orgánica es parte del Tratado de Versalles, y esta decisión no ayudó a que como institución trascendiera el contexto y el espíritu de la guerra que acababa de finalizar, con vencidos y vencedores. En realidad, la inclusión fue el resultado de una firme postura de Wilson, para que de esa forma al Congreso de su país le fuera más fácil aceptar el ingreso a la nueva organización (Domínguez Cámpora, 1947, p. 172).

Conclusiones

En el marco del proyecto de investigación de mayor alcance sobre Paz de Westfalia, Congreso de Viena, Conferencia de Paz de París y Conferencia de San Francisco, combinando diferentes perspectivas epistemológicas, metodologías y técnicas de análisis, este trabajo procuró aportar respuesta a dos preguntas centrales de investigación: 1) ¿qué tan significativas han sido las diferencias en los niveles de conflictividad en función del tipo de configuración que ha asumido la estructura del sistema internacional contemporáneo? y 2) ¿de qué manera

el orden internacional construido en la Paz de Versalles pretendió ser funcional a los intereses de los Estados vencedores de la Primera Guerra Mundial?

En lo que respecta a la primera pregunta planteada, el trabajo muestra que, en los quinientos años transcurridos entre 1500 y 2000, predominó una estructura de poder de tipo multipolar elevada o alta en el sistema internacional, sin registrarse periodos de unipolaridad. Sobre la conflictividad del sistema, los resultados muestran que los periodos previos a la celebración de las conferencias internacionales mencionadas y los niveles de conflictividad del sistema tendieron a incrementarse drásticamente. Por su parte, en cuanto a la existencia de posibles diferencias en los niveles de conflictividad según el tipo de estructura del sistema internacional, la aplicación del análisis de varianza unidireccional evidenció que no existen diferencias significativas en los niveles de conflictividad según el tipo de estructura.

En cuanto a la segunda pregunta, la Conferencia de París se desarrolla en un clima de saturación de la guerra. Esto está claramente identificado en la letra de lo acordado, más allá de lo que efectivamente se verifique en el periodo entre las dos conflagraciones mundiales. En cuanto a la ecuación igualdad jurídica, soberanía y equilibrio de poder, en este trabajo se da cuenta de interpretaciones que muestran que el Estado alemán vencido no es menoscabado en cuanto a la igualdad jurídica. Este país se convierte, por vía de los hechos, en garante del cumplimiento de los acuerdos que tanto lo sancionaban en dimensiones materiales.

Veida (1991) apunta que, así como el Congreso de Viena en 1815 adoptó el principio ideológico del legitimismo monárquico como base legitimante, en París se abrazó el principio de las nacionalidades y libre determinación de los pueblos (p. 266). A partir de estas concepciones, el respeto a la igualdad jurídica en 1815 fue claramente alterado con instrumentos injerencistas que habilitaban la intervención militar para preservar lo acordado. En 1919, se recurre a la creación de un organismo internacional que ostentaría una fuerza común y obligaría a los Estados firmantes a intervenir en conflictos, pero también se constituye un directorio de potencias dominantes como garantes de

lo acordado. El principio de libre determinación, si bien significó un nuevo avance en materia de igualdad jurídica, no fue impedimento para la adjudicación de territorios extracontinentales a las potencias vencedoras. La Liga de las Naciones establece que pueden incorporarse al organismo internacional Estados, dominios y colonias, y diseña el novedoso sistema de mandatos. Finalmente, el uso de la fuerza sigue siendo legítimo en ciertas hipótesis y estará en manos de quien ostente capacidades materiales. En esta y otras materias, las decisiones del Consejo serán resorte de un grupo de miembros permanentes, los que se alternarán siguiendo patrones de poder, al menos a nivel europeo.

En cuanto al principio de soberanía, la Conferencia y sus tratados derivados inauguran dos tensiones en el sistema internacional. Así, las potestades de la Liga entran en colisión con los intereses soberanos de los Estados, incluso de los vencedores. Y el diseño sistémico basado en los principios liberales y democráticos, defendido por los vencedores, entra en colisión con el derecho a la autodeterminación de los pueblos. En definitiva, se vuelven a configurar, al menos en los papeles, dos afectaciones al sistema westfaliano. Por un lado, un mundo que ya no se agota en la interacción entre Estados nacionales y, por otro, principios propios de un sistema político interno como guía para las relaciones internacionales. La fórmula *sui generis* de un mandato en favor de una organización internacional pauta un tiempo de impase en materia de soberanía para la excolonia y el dominio en cuestión.

Finalmente, el equilibrio de poder que intenta establecerse por primera vez trasciende el espacio europeo y sobre todo el protagonismo exclusivo de los Estados europeos, con la incorporación en las negociaciones de Estados Unidos de América y Japón, país que a su vez obliga a incorporar perspectivas no occidentales. Por otra parte, el juego también apunta a aristas más plurales al incorporar categorías distantes a las concepciones de los antiguos imperios con el consecuente debilitamiento de las llamadas aristocracias nacionales. Así, Estados Unidos de América maneja un nuevo paradigma de equilibrio sobre bases idealistas y liberales para dar sustento a una seguridad colectiva, apoyado por Gran Bretaña, aunque esta aseguró su

predominio en ultramar y acordó temerosa de que un drástico debilitamiento de Alemania reavivaría la ambición expansionista de Francia. Francia, a su vez, se concentra en el temor a un renacer alemán y, por lo tanto, su idea de seguridad más que basada en principios liberales apunta a la creación y fortalecimiento de Estados que cerquen a Alemania. Italia se limitó a recoger el fruto de las promesas alidadas y tampoco enfatizó en los 14 Puntos como línea rectora para un nuevo orden internacional. Finalmente, Japón buscó una posición geográfica estratégica con vistas a una rivalidad regional con China.

La Liga de las Naciones surge, así, como un instrumento de equilibrio de poder que, aunque plagado de debilidades, responde a los vencedores de la guerra. En un futuro inmediato la composición de su Consejo deberá reconocer las posiciones privilegiadas que alcanzan otros Estados, inclusive Alemania. También en un futuro inmediato se vislumbrará un vacío de poder que llenará el Tercer Reich, ya que ni los Estados vencedores pudieron fiscalizar el desarme y el pago de indemnizaciones, ni los Estados tapones pudieron impedir su expansión. A esto se le suman acontecimientos propios de los sistemas políticos internos con las derrotas electorales de Clemenceau, Orlando, Lloyd George y Wilson.

En definitiva, cabe reafirmar que la Conferencia de 1919 y los tratados derivados de las negociaciones, al igual que los Tratados de Westfalia en 1648 y el Congreso de Viena de 1815, tuvieron como objetivo el completo reordenamiento del mapa europeo y el diseño de mecanismos para mantener lo allí acordado. Asimismo, las tres cumbres se enfocaron en impedir la hegemonía de un Estado poderoso, el Sacro Imperio Romano Germánico en 1648, Francia en 1815 y Alemania en 1919. Finalmente, en todas, el equilibrio resulta de la fundación o refundación de Estados tapones que, si bien ostentaban un escaso poder relativo por sus capacidades nacionales, eran propiciados como impedimento para el resurgimiento de la potencia peligrosa, al rodearla y aislarla de otros Estados temerosos.

Referencias

- Aguiar, S. J. R. (2012). *Miradas sobre Política Mundial, Derecho de Gentes y Educación*. Paraná: Delta Editora.

- Bull, H. (2005). *La sociedad anárquica. Un estudio sobre el orden en la política mundial*. Madrid: Catarata.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. (1969).
- Denton, F., y Warren, P. (1968). Some Patterns in the History of Violence. *Journal of Conflict Resolution*, 12(2), 82-195.
- Domínguez Cámpora, A. (1947). *Derecho Internacional Público*. Montevideo: Organización Taquigráfica Medina.
- Doran, C. (1991). *Systems in Crisis. New Imperatives of High Politics at Century's End*. New York: Cambridge University Press.
- Fernández Luzuriaga, W., y Olmedo González, H. (2015). Autonomía de los Estados nacionales y cláusulas democráticas de los Organismos Internacionales: una tensión en el sistema internacional contemporáneo. *Crítica Contemporánea. Revista de Ciencia Política*, (5), 145-180. Recuperado de http://cienciassociales.edu.uy/institutodecienciapolitica/wp-content/uploads/sites/4/2015/12/Fernandez_Luzuriaga_y_Olmedo_Gonzalez.pdf
- Fernández Luzuriaga, W., y Olmedo, H. Conflictividad y órdenes mundiales: la Paz de Westfalia y la inauguración del sistema internacional contemporáneo. *Revista Crítica Contemporánea*, (8), 48-75. Recuperado de http://cienciassociales.edu.uy/institutodecienciapolitica/wp-content/uploads/sites/4/2015/04/2_WESTFALIA_Fern%C3%A1ndez-y-Olmedo.pdf
- Fernández Luzuriaga, W., y Olmedo, H. Conflictividad y órdenes mundiales: el Congreso de Viena y el intento de un freno a la historia de los principios de soberanía y de igualdad jurídica. *Revista Oasis*, (29), 237-255. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/5888/7431>
- Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Gleditsch, N., y Havard, H. (1997). Peace and Democracy: A More Skeptical View. *Journal of Conflict Resolution*, 41(2), 283-310.
- Goldstein, J. (1988). *Long Cycles: Prosperity and War in the Modern Age*. Connecticut: Yale University Press.
- Jackson, P. (2011). *The Conduct of Inquiry in International Relation. Philosophy of Science and Implications for the Study of World Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Jervis, R. (1989). *The Meaning of the Nuclear Revolution. Statecraft and the Prospect of Armagedon*. New York: Cornell University Press.
- Kennedy, P. (2006). *Auge y caida de las grandes potencias*. Buenos Aires: Ediciones Debolsillo.
- Kinder, H., y Hilgemann, W. (1990). *Atlas Historico Mundial II. De la Revolución Francesa a nuestros días*. Madrid: Ediciones Istmo.
- Kissinger, H. (1973). *Un mundo restaurado*. México, D. F.: Fondo de Cultura Economica.
- Lemke, D. (2002). *Regions of Wars and Peace*. New York: Cambridge University Press.
- Levy, J. (1983). *War in the Modern Great Power System 1495-1975*. Kentucky: The University Press of Kentucky.
- McLaughlin, S. (1999). Evolution in Democracy-War Dynamic. *Journal of Conflict Resolution*, 43(6), 771-792.
- McLaughlin, S. (2012). Norms and the Democratic Peace. En J. Vasquez (Ed.), *What do we know about war?* (pp. 167-188). Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton & Company Inc.
- Modelski, G. (1987). *Long Cycles in World Politics*. London: The Macmillan Press.
- Morgenthau, H. (1986). *Política entre Naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Neila Hernández, J. L., Moreno Juste, A., Alija Garabito, A. M., Sáenz Rotko, J. M., y Sanz Díaz, C. (2018). *Historia de las relaciones internacionales*. Madrid: Alianza Editorial.
- Organsky, A. F. K., y Kugler, J. (1980). *The War Ledger*. Chicago: University of Chicago Press.
- Pacto de la Sociedad de Naciones. (1919).
- Richardson, L. F. (1960). *Statistics of Deadly Quarrels*. Chicago: Quadrangle.
- Sarkees, M., y Wayman, F. (2010). *Resort to War 1816-2007. Correlates of War Series*. Washington D. C.: CQ Press-SAGE Publications.
- Tammen, R. (2000). *Power Transitions. Strategies for the 21st Century*. New York: CQ Press-SAGE Publications.
- Veida, V. (1993). Regulación convencional de la Paz de 1919. En H. Arbuett-Vignali (Dir.), *Lecciones de Historia de las Relaciones Internacionales. Tomo II* (pp. 264-292). Montevideo: Fondo de Cultura Universitaria.
- Waltz, K. (1988). *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Waltz, K. (2003). More may be better. En K. Waltz y S. Sagan, *The Spread of the Nuclear Weapons. A Debate Renewed* (pp. 3-45). New York: Norton & Company.
- Wight, M. (1977). *System of States*. Leicester: Leicester University Press.
- Woods, F., y Baltzy, A. (1915). *Is War Diminishing?* Boston: Houghton-Mifflin.
- Wright, Q. (1965). *A Study of War*. Chicago: University of Chicago.

Tabla 2. Anexo: Polemograma del Sistema Internacional (1500-2000)

Tiempo	Nº G. Potencias	Frec. Guerras	Guerras Activas	Nº Potencias en Guerras	Alcance Prom	Duración	Duración Prom	Severidad	Severidad Prom	Conflictividad Prom
1500-1525	5	6	8	15	3	22	4	94200	11775	35161
1525-1550	4	7	9	15	2	40	6	236000	26222	107029
1550-1575	5	9	9	19	2	35	4	259800	28867	78997
1575-1600	5	4	5	6	2	43	11	184400	36880	198230
1600-1625	6	3	5	14	5	22	7	366540	73308	836254
1625-1650	7	1	2	17	17	25	25	1875000	937500	132812500
1650-1675	7	7	8	23	3	34	5	369000	46125	245372
1675-1700	7	3	4	15	5	30	10	1240000	310000	5166667
1700-1725	6	3	3	11	4	35	12	1340000	446667	6369136
1725-1750	5	3	3	12	4	17	6	462000	154000	1163556
1750-1775	6	1	1	6	6	8	8	992000	992000	15872000
1775-1800	6	2	3	11	6	15	8	697300	232433	3195958
1800-1825	5	1	2	6	6	12	12	1869000	934500	22428000
1825-1850	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1850-1875	6	4	4	10	3	3	1	451000	112750	77516
1875-1900	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1900-1925	8	2	2	13	7	7	4	7739300	3869650	30602482
1925-1950	7	2	2	9	5	6	3	12964300	6482150	31114320
1950-1975	2	1	1	4	4	3	3	954960	954960	3947168
1975-2000	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia

