



CARI /
ASUNTOS
GLOBALES

Número 1
Diciembre 2024

Potencias Medias

**Contando grandes poderes,
polos y potencias medias:
¿de qué estamos hablando?**

Roberto Russell

Contando grandes poderes, polos y potencias medias: ¿de qué estamos hablando?



Roberto Russell

Ph.D. en Relaciones Internacionales. School of Advanced International Studies (SAIS), The Johns Hopkins University, Washington DC. Investigador Asociado de la Universidad Torcuato Di Tella. Presidente de la Fundación Vidanta. Miembro del Comité Consultivo del CARI. Correo de contacto: russell.roberto@gmail.com

1. Contando grandes poderes y polos

En su obra cumbre, *Teoría de la política internacional*, Kenneth Waltz sostiene lo siguiente: “La teoría de la política internacional, al igual que su historia, se escribe en términos de los grandes poderes de una era” (1979, p. 72). Esto no implica, afirma a continuación, desconocer a los Estados con menos poder, pero las unidades con los mayores atributos de poder son las que establecen la escena de la acción tanto para ellas mismas como para el resto. En esta misma línea de razonamiento, John Mearsheimer (2014) sostiene lo siguiente:

La teoría pone el foco en los grandes poderes porque estos Estados tienen el mayor impacto sobre lo que pasa en la política internacional. Las fortunas de todos los Estados —grandes y pequeñas potencias— está primariamente determinada por las decisiones y acciones de aquellos que tienen los mayores atributos de poder. (p. 5)

Apelo a estas citas para resumir un fenómeno que, además de ser manifiesto, es el factor principal de la política internacional. Lo que constituye a los grandes poderes es también claro, aunque nunca faltan algunos despistes¹. Sus rasgos definitorios son la completitud y la superioridad de los recursos de poder con los que cuentan: fuerza militar, poder económico, gran dotación de recursos, ventajas

¹ La nota 10 del capítulo 1 de la obra citada de Mearsheimer contiene una buena síntesis de los Estados que han sido grandes poderes entre los años 1792 y 1990. Ver Mearsheimer, 2014, p. 414.

comparativas en la producción de bienes de alto valor agregado, población, posesión o control de territorios, estabilidad política y competencia².

De acuerdo con estos criterios, Estados Unidos y China son los únicos Estados que pertenecen a esta categoría en la actualidad. Solo ellos satisfacen el criterio de comparación de *status* entre grandes poderes: tienen posiciones relativas similares, ocupan un sitio de preeminencia en la política internacional que es reconocido por el conjunto de los Estados, perciben al otro como su principal competidor estratégico y, por consiguiente, le asignan el lugar de primer orden en sus respectivas políticas exteriores³. Además, el carácter y la orientación de la política exterior de la mayoría de los Estados se define preponderantemente en función de los vínculos que establecen con Washington y Beijing. En breve, hoy existen solo dos grandes poderes y es probable que esta condición se prolongue por bastante tiempo⁴.

Cuando se pone el acento en los atributos de poder militar, se tiende a asignar a Rusia un *status* menor de gran poder, pero siempre en escalones más abajo que China y Estados Unidos. Otras unidades políticas, como la India o la Unión Europea (si cumpliera su asignación, largamente pendiente, de actuar unida en materia de defensa y política exterior), son, por ahora, tan solo grandes poderes potenciales. Esto no implica desconocer el papel que pueden jugar estos Estados poderosos en la política internacional o el que desempeñan países con menos recursos, tanto en el plano global como en sus propias regiones⁵.

Así las cosas, no debería haber demasiado espacio para la duda sobre las polaridades del orden internacional presente, dado que el número de grandes poderes es lo que determina esa polaridad. Polo y gran poder han sido términos equivalentes en la política internacional. Por ejemplo, la cantidad de grandes poderes determinó que el orden fuese multipolar en el siglo XX hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, bipolar en la Guerra Fría, unipolar en los años noventa y primera década del siglo XXI y, finalmente, bipolar con el ascenso progresivo de China al *status* de gran poder.

Sin embargo, se da un hecho paradójico: el número de grandes poderes es un tema que no despierta mayor debate, a diferencia de lo que sucede con las polaridades. Dos confusiones, a mi juicio, alimentan este contraste. La primera podría resumirse como el síndrome de la extensión en el cálculo del poder. Los polos se cuentan añadiendo a los grandes poderes existentes un conjunto variable de Estados, que también se denominan polos debido a que poseen atributos de poder significativos en diferentes áreas temáticas. De esta suma, resulta un escenario de

2 Sobre los recursos de poder que caracterizan a los grandes poderes, ver, por ejemplo, Waltz, 1979, p. 113 y Morgenthau, 1986, pp. 143-189.

3 Acerca de los criterios para identificar y comparar a los grandes poderes, ver Bull, 1977, pp. 200-205.

4 La relectura del capítulo 7 de *Teoría de la política internacional* (Waltz, 1979) me ha sido de mucha ayuda para confirmar mi visión bipolar del orden actual. Asimismo, ha sido la fuente principal de inspiración de buena parte de esta sección.

5 Es el caso, por ejemplo, en el que Estados poderosos, aunque con atributos desiguales respecto de los grandes poderes, pueden contribuir al equilibrio del sistema o presentar oposición, pero esto no los convierte en polos ni hace al orden multipolar.

polaridades múltiples, en el que conviven “polos *full*”, que tienen todo, con “polos parciales”, que tienen uno o más atributos relevantes.

Nombrar polos en este sentido lato no es una fórmula novedosa. Se empleó con frecuencia en los años setenta del siglo pasado para caracterizar al orden internacional de esa etapa, luego del ascenso de Alemania y Japón como potencias económicas y de la emergencia de países que contaban con recursos estratégicos específicos. El cálculo daba una multipolaridad desequilibrada: dos polos formados por Estados Unidos y la Unión Soviética en la cima y, más abajo, polos menores definidos por capas en función de su tenencia de atributos de poder particulares. Según este procedimiento, hoy tendríamos dos polos o hasta tres, si se sumara Rusia a Estados Unidos y China, como una especie de semipolo, y varios polos parciales. La lista de estos últimos puede ser tan corta o larga como lo proponga quien cuenta⁶.

Lo sorprendente del método es que el resultado siempre da una forma de multipolaridad o, puesto de manera más precisa, de heteropolaridad. Con este criterio, la tan mentada unipolaridad de los noventa sería un equívoco, dado que varios países siguieron teniendo grandes recursos de poder a pesar de la abrumadora superioridad de Estados Unidos. De nuevo, se repetiría una configuración, en este caso extrema, de multipolaridad desequilibrada. Tenemos claramente un problema. Si puede haber polos donde no hay grandes poderes, la misma idea de polo y su utilidad para comprender la política internacional merecen ser profundamente revisadas. O aceptamos, por el contrario, que se trata de una multipolaridad ficticia o sesgada.

Llevado al absurdo, el síndrome de la extensión del cálculo del poder puede concluir ya no en la inevitable multipolaridad, sino en la a-polaridad o no-polaridad (Haas, 2008). Quienes plantean este tipo de escenario internacional ven un mundo dominado no por uno, dos o aun varios Estados, sino por múltiples actores públicos y privados que poseen y ejercen varias clases de poder. Lo que subyace a este cálculo es la idea de un cambio tectónico en la política internacional, que habría dejado de ser lo que era. El juego clásico regido por la competencia entre los grandes poderes cede el paso a otro indefinido en el que el poder se disemina a muchas manos y lugares. De ser así, la idea de polo no debería ser solo revisada, como en el caso anterior, sino abandonada⁷.

La segunda confusión podría llamarse el síndrome de la proyección en el cálculo del poder. Puesto de manera simple, proyectar el futuro al presente, como diría Waltz (1979, p. 130). De esta forma, se cuentan como polos a los Estados que alguna

6 Por curiosidad, me fijé en Wikipedia para ver cómo definía polaridad y me encontré con el síndrome extendido que estoy criticando, seguido por una flagrante contradicción. Dice: “La polaridad depende básicamente del número de centros con capacidad de actuación basado en indicadores como, por ejemplo, la capacidad de manejo de la energía nuclear, la capacidad de ataque o contraataque, la influencia en los organismos internacionales, la imagen-país y las cuestiones culturales, etc.”. Un verdadero abuso del término, pero luego viene la contradicción: “Las relaciones de poder entre los distintos países determinan la estructura del sistema, que de acuerdo al número de estos puede ser multipolar, en el cual se agrupan todos aquellos países con capacidades equivalentes”. Conocemos los límites de Wikipedia, pero la cita vale por su destacable contribución a la confusión que existe sobre el tema.

7 Es preciso advertir que la idea de la a-polaridad o no polaridad se ha debilitado en los últimos años ante las evidencias que tenemos a diario sobre la indomable continuidad de la política internacional que se expresa, en esencia, tal como siempre ha sido.

vez podrían alcanzar el *status* de gran poder como si ya lo fueran. La nómina es encabezada por la India y suele ser seguida por la Unión Europea o algunos de los países que la integran o por naciones del sur, como Brasil e Indonesia. Es evidente que la India es la candidata más probable a ser un gran poder, pero su hora todavía no ha llegado. El ascenso de los países en la estructura de poder global no está pre-determinado y depende de numerosos factores domésticos y externos. Por ahora, se trata entonces de eventualidades.

Además de los dos síndromes que he mencionado, hay otros dos aspectos que contribuyen a la confusión cuando se habla sobre polos y polaridades. En el primer caso, se pone el acento en la medición del poder como control sobre resultados y, por tanto, la condición de polo se degrada en proporción directa a la pérdida de la capacidad de control, real o atribuida, sobre los otros estados e, incluso, sobre actores no estatales. Los grandes poderes tienen más dificultades que en el pasado para controlar conductas, pero esta situación no invalida la condición de gran poder. ¿Acaso Estados Unidos ha dejado de serlo porque puede controlar menos o poco lo que pasa en América Latina o en otras partes del mundo? Definir a un gran poder por su capacidad de control e influencia es mezclar peras con manzanas. Vuelvo a Waltz, es confundir estructura con proceso (1979, p. 130). Los polos se definen por lo que tienen y no por lo que controlan ni por la atracción que ejercen o el rechazo que producen. Todo esto último es muy importante, pero es harina de otro costal.

El segundo aspecto que añade confusiones es el uso político del cálculo de polaridades en función de los intereses o preferencias de quien las determina. De este modo, la multipolaridad que se enuncia puede esconder la aspiración de ser visto como un polo o expresar la convicción de que un mundo multipolar sería mejor que uno bipolar o más conveniente a los intereses de determinados países. Asimismo, se exalta con frecuencia a la multipolaridad con el fin de cuestionar a la unipolaridad, como suele hacerse desde Beijing o Moscú con la vista puesta en la forma en la que Estados Unidos usó discrecionalmente su poder en los noventa o en la supuesta voluntad de Washington de recuperar el *status* de único polo o de ejercer el poder como si todavía lo fuera.

2. Contando potencias medias

Como destaca Carsten Holbraad, la reflexión sobre el papel que desempeñan los países que ocupan un lugar intermedio entre los grandes poderes y los Estados menores en la política internacional tiene una larga historia. Según su registro, existe una primera referencia al tema en 1589, de acuerdo con una fuente que toma de Martín Wight (Holbraad, 1972, p. 56). El eje ordenador de estos trabajos, en especial los escritos en Europa a partir del siglo XIX, fue el papel de los Estados intermedios en las disputas de poder entre los grandes poderes europeos. En la segunda mitad del siglo pasado, el estudio del tema cambió de foco y cobró un renovado interés debido a la presencia activa en el escenario internacional de países que, por razones diferentes, comenzaron a considerarse como parte de una clase especial de naciones que se engloba en la idea de potencia media.

Digo englobar una idea porque se trata de un concepto que se ha empleado con mucha amplitud. Su elasticidad se aprecia no solo en los términos que se han utilizado para singularizar a esta categoría de Estados, sino también en las dobles adjetivaciones ofrecidas con la intención de identificar subcategorías. En cuanto a lo primero, se ha hablado de potencias medias, poderes medios, potencias intermedias, Estados de nivel medio, Estados intermedios, potencias emergentes y potencias semiperiféricas. Por lo que se refiere a las subcategorías, la literatura nos ha presentado potencias medias viejas y nuevas, potencias medias consolidadas y potenciales o en ciernes, potencias medias emergentes, potencias medias mayores y menores, potencias intermedias solidaristas y no-solidaristas, potencias medias industrializadas y potencias medias de industrialización reciente, y así. La lista se amplía, y las distinciones aumentan, cuando se introduce la noción de potencia regional con sus propias adjetivaciones adicionales.

Seguramente, mi recuento es incompleto y no tengo dudas de que nuevas calificaciones habrán de aparecer sobre este tema. El esfuerzo es encomiable, pero su utilidad es dudosa. El método va en contra de dos principios básicos del trabajo académico: el de la parsimonia y el de la sencillez. Si hacen falta tantos adjetivos para intentar contener a una misma categoría, ¿cómo establecer un parámetro mínimo y sencillo que nos sea útil para reconocer su especificidad y relevancia? Las cosas se complican cuando de las adjetivaciones se pasa a la confección de listas: a) Estados que serían potencias medias, y b) Estados que pertenecerían a una u otra de las categorías ofrecidas. Las superposiciones son inevitables, al igual que las diferencias de criterios en su elaboración. Potencia media puede ser la India (como se la consideraba a China no hace mucho tiempo atrás), Noruega por su poder blando o Corea del Norte por sus armas nucleares. Brasil, por ejemplo, ha sido definido como potencia media, poder medio, potencia intermedia, potencia regional, poder regional mayor y potencia intermedia de industrialización reciente.

¿Estamos frente a un pecado por exceso o, antes bien, frente a un fenómeno tan elusivo que dificulta toda teorización? Como en el caso de los grandes poderes, ¿puede hablarse aquí de rasgos definitorios? ¿Qué indicadores usar para identificar a una potencia media y diferenciarla de otro tipo de Estados en términos cuantitativos y funcionales? Y, entonces, ¿a quiénes sumamos y a quiénes dejamos afuera? Si, como advierte buena parte de la literatura sobre este tema, es inevitable entrar en un terreno pantanoso cuando se procura establecer lo que hay que tener para ser miembro de esta categoría o definir sus papeles distintivos, ¿vale la pena trabajar con la noción de potencia media hoy?

La complejidad de la materia nos previene acerca de la inconveniencia de recurrir a modelos simples de carácter cuantitativo (medir y sopesar atributos de poder), funcionales (identificar patrones particulares de política exterior que estos países desarrollan o se espera que desarrollen) o normativos (tipo de conductas que los caracterizan). Seguir este camino conduce a la frustración, además de ser improductivo. Pese a todas estas dificultades, contamos con algunas claves que ayudan, al menos en un principio, a dar forma a nuestra comprensión del concepto que nos ocupa.

Como punto de partida y de acuerdo con Hurrell, cabe reconocer que hay una especie de “entendimiento implícito” sobre los elementos básicos que tipifican a una potencia media. De hecho, tendemos a pensar en ciertos Estados como tales porque están, en efecto, en el “medio” en términos de sus atributos de poder, porque influyen en sus regiones y en ciertos temas de alcance global y porque tienen intereses que los conducen a comprometerse internacionalmente (Hurrell, 2000, p. 3). Agregaría a lo señalado por Hurrell un segundo entendimiento implícito: cuando reflexionamos sobre potencias medias, tendemos a asociar el concepto a dos tipos de Estados y dos procesos históricos. Por un lado, a Estados del *Greater West*, como Canadá y Australia, que procuraron ejercer, a partir del término de la Segunda Guerra Mundial, un papel de relevancia en el proceso de toma de decisiones del orden internacional de posguerra liderado por Estados Unidos con un perfil que acentuaba el multilateralismo y la idea de la “buena ciudadanía global”⁸. Precisamente, ese papel, diferente al de los grandes poderes, que estas naciones se autoasignaron, representó en la segunda mitad del siglo pasado la idea más extendida en Occidente sobre los rasgos que definen a una potencia media. El concepto se usaba para referirse a países que eran democracias liberales “moderadamente poderosos”, internacionalistas en foco, multilaterales en método y moralmente superiores en conducta⁹. Por otro lado, la noción de potencia media se utilizó para referirse a Estados emergentes del tercer mundo que ganaron presencia e influencia internacional a partir de la década de 1970. Así lo expone Guadalupe González (1984) en un trabajo seminal sobre esta clase de naciones escrito al principio de los años ochenta:

Esta categoría, en el sentido que aquí se utiliza, no se aplica a todos los países que se encuentran en una posición intermedia en la escala de poder mundial, sino únicamente a aquellos países periféricos de mayor desarrollo relativo que han surgido como nuevos centros de crecimiento económico e influencia política en el ámbito internacional. (p. 415)

Estas naciones, como Brasil y México en América Latina o la India e Indonesia en Asia, se asumieron también como multilaterales e internacionalistas, pero desde una posición reformista o revisionista del orden internacional dominado por Occidente¹⁰.

Entre los dos grandes poderes de la Guerra Fría y los dos tipos de Estados medios que acabo de distinguir, quedaba una segunda clase de Estados que la literatura anglosajona denomina *secondary powers*, pero también *middle powers*, que conviene separar del universo que estamos trabajando para evitar confusiones semánticas. La gran concentración de poder entre Estados Unidos y la Unión So-

8 Empleo la expresión *Greater West* para referirme a los Estados que pertenecen a Occidente en un sentido político y no exclusivamente geográfico.

9 Ver al respecto el interesante trabajo de Robertson y Carr, 2023.

10 Esto no implica ignorar que países que consideraríamos situados en el medio por su posición relativa de poder y riqueza no hayan tenido en el pasado papeles significativos en el campo internacional, como fue el caso de la Argentina. Sin embargo, y este es el punto que quiero hacer, no se calificaba a estos países como potencias medias.

viética en los años de la Guerra Fría llevó a la acuñación del concepto de superpotencia, mientras que la noción de poder secundario o medio fue reservada a los antiguos grandes poderes de la era anterior, como Francia o Gran Bretaña y, luego de su recuperación, a Alemania y Japón (Bull, 1977, p. 203). Era evidente que estos países tenían un *status* inferior al de los dos polos de la Guerra Fría, pero estaban claramente por encima de los dos “medios” que acabo de distinguir.

Por cierto, esta distinción se mantiene y conviene tenerla en cuenta para no despistarse en este tema de por sí tan complejo. También me parece útil pensar sobre el *status* de dos Estados que eran el arquetipo de los medios hasta no hace mucho tiempo. No intento proponer nuevas listas de incluidos y excluidos, una tarea siempre discutible y que ya cuestioné, sino criterios de comparación de *status*, de diferenciación y de semejanza. Me refiero a la India y a Brasil, dos de los cinco países que George Kennan llamaba “monstruos”¹¹. La India, por su territorio, el tamaño de la población, los recursos de poder, su vocación global y su aspiración de ser un gran poder, ya tiene un *status* superior. Brasil, el otro “monstruo” del sur, ofrece más dudas. Lo pondría *on the fence*, aunque su dotación de recursos actuales y potenciales y su anhelo histórico de ser un jugador de peso, tanto en la región como en los asuntos globales, lo acercan más a una posición también superior¹². Al igual que la India, procura ser admitido como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y desempeñar un papel protagónico en el ámbito multilateral, revisando su posición relativa en las instituciones existentes o participando en posiciones de liderazgo en nuevos organismos, tal el caso de los BRICS.

Ahora bien, estar en el “medio” por cantidad de recursos tangibles no supone automáticamente la creación de incentivos para poner en práctica una política exterior acorde con ese potencial de poder. Puesto de otro modo: es preciso diferenciar la noción de país medio definida por indicadores tangibles de la noción de potencia media definida por una forma de identidad y por la voluntad de ejercer determinados efectos. Identidad y voluntad son dos atributos intangibles que proporcionan otra clave importante para identificar a un país como potencia media. La primera es una condición del ser, la segunda, en cambio, es una disposición del ser.

La identidad de potencia media es una propiedad autoconstruida que se basa en tradiciones de política exterior, en la autopercepción del lugar que se ocupa en el mundo y en una idea-fuerza que exterioriza una determinación: jugar un papel relevante en el plano regional así como en asuntos específicos de naturaleza global. Debo a Andrew Hurrell esta aproximación al tema que permite abordar el concepto potencia media desde un enfoque constructivista. Esto es, pensarlo

11 Los otros tres son China, Estados Unidos y Rusia. El autor del “largo telegrama” empleó el término “monstruo” en un sentido peyorativo. Su preocupación era que estos países, por su magnitud, poder y diversidad cultural, tenían serios problemas de gobernabilidad y, además, una propensión al hubris de tamaño excesivo (Kennan, 1993, p. 143). Hoy, el concepto se usa para referirse a estos mismos Estados por su enorme territorio, cantidad de población y grandes recursos de poder efectivos y potenciales.

12 Se impone aquí una aclaración. No estoy proyectando el futuro al presente, sería un signo del síndrome que cuestioné en la calificación de los grandes poderes. Solo digo que Brasil, por su dotación de recursos, identidad y voluntad, puede ser considerado en una posición superior a la de una potencia media en el sentido que estoy proponiendo.

“no como una categoría definida por algún conjunto de atributos objetivos o por circunstancias geopolíticas y geoeconómicas objetivas, sino más bien como una identidad o ideología auto-creada” (Hurrell, 2000, p. 1). Esta identidad, así construida, se expresa en la conciencia de un *status* especial que es, al mismo tiempo, un motor de conductas.

Que este motor se active depende de las decisiones de los gobernantes y de sus preferencias. Es claro que la voluntad de actuar está sujeta a condicionamientos tanto del ambiente externo como de variables domésticas. Por consiguiente, todo marco de referencia sobre potencias medias y su campo de acción internacional debe considerar el carácter del orden internacional en el que se desenvuelven y los factores domésticos que las limitan o fortalecen. No está de más recordar la relevancia que en este último sentido juegan los clásicos elementos cualitativos del poder nacional, en particular, la calidad del gobierno y de la diplomacia¹³ (Morgenthau, pp. 164-189).

Al igual que la noción de hegemonía internacional cuando se la equipara a la de liderazgo, potencia media es una categoría política antes que una posición relativa en la escala de poder mundial definida por elementos de poder tangibles. Lo que determina la condición de potencia media es la combinación de cantidad y calidad de poder en proporciones variables según el contexto de la acción. Dicho esto, me parece que lo intangible ofrece un campo más rico que el de lo tangible para dar cuenta del alcance y los límites de acción efectiva de un país que tiene atributos de potencia media. Se trata de una cuestión empírica que no estoy en condiciones de afirmar y es probable que la experiencia fallida de la Argentina influya en mi opinión. En efecto, el país es un caso ejemplar en este sentido; su condición de potencia media se ha debilitado en cantidad y calidad por sus falencias manifiestas en el terreno de los intangibles. Ello da cuenta, de manera principal, de su pérdida de gravitación e influencia internacional como así también de su declinación¹⁴.

3. Notas sobre roles

Del mismo modo que la cuestión ontológica, el papel de las potencias medias en el escenario internacional no admite explicaciones simples. Es obvio que no les cabe el rol protagónico, que es el que corresponde a los grandes poderes, pero sí el secundario o de reparto, mientras que el de pequeñas partes o de figurantes queda para los Estados que ocupan posiciones inferiores en la jerarquía internacional. El papel secundario no debe verse en un sentido peyorativo; en ocasiones o en temas específicos, puede ser destacado y aun decisivo. Ahora bien, ¿en qué consiste ese papel secundario? ¿Tiene sentido pensar en roles singulares de potencias medias?

13 Cabe advertir que calidad de la diplomacia no equivale a defensa de buenas causas. Una diplomacia de buena calidad puede estar al servicio de motivos poco nobles.

14 Me apoyo en Hans Morgenthau para reforzar mi énfasis en lo cualitativo cuando se sopesan los recursos de poder de una potencia media: “Por más inestable que resulte, entre todos los factores que conforman el poder de una nación sobresale la calidad de la diplomacia. Todos los otros factores que determinan el poder nacional son, por así decirlo, la materia prima sobre la que se modela el poder de una nación” (Morgenthau, 1986, p. 177). Y agrega más adelante: “La política exterior mejor elaborada y más hábilmente implementada, apoyada por abundantes recursos materiales y humanos, puede llegar a naufragar si no cuenta con el respaldo de un buen gobierno” (Morgenthau, 1986, p. 181).

En un principio, tal como sostiene la literatura que se ha ocupado de este tema, el campo de acción de una potencia media solía circunscribirse al de un papel de moderación o de estabilización en materia de conflictos, en particular frente a las disputas entre los grandes poderes. Esta idea de rol de potencia media se ha mantenido, pero ha perdido espacio frente a un conjunto más amplio de funciones que se ordenan en torno a los siguientes ejes: la naturaleza de los vínculos que establecen con los grandes poderes; el papel que desempeñan en el ámbito regional y su propósito y actividad en el plano multilateral.

En los hechos, no es posible identificar conductas que permitan dotar de especificidad a la acción de una potencia media en cada uno de estos ejes dado que, por ejemplo, pueden plegarse u oponerse a los grandes poderes, pueden moderar o alentar tensiones en sus regiones y pueden oscilar entre el multilateralismo y el unilateralismo en función de sus preferencias. Esta comprobación ha diluido la idea inicial y preponderante de potencia media como “buena ciudadana del mundo” que venía del *Greater West*, al igual que la noción de potencia media como fuerza de emancipación y de cambio en favor de las buenas causas del mundo en desarrollo, que procedía del tercer mundo. En ambos casos, se trataba de visiones sesgadas o ingenuas sobre el papel positivo de los “medios” asentadas en una discutible base normativa que fue demoliendo la evidencia empírica¹⁵.

Cabe en este punto recordar la advertencia que nos hace Bull (1977) luego de detallar sus criterios sobre el papel de los grandes poderes en la política internacional¹⁶. Dice lo siguiente:

Esto, por supuesto, no es una descripción de lo que los grandes poderes hacen en la realidad. Más bien, es una enunciación de los papeles que ellos pueden jugar, y algunas veces juegan, para sostener el orden internacional. De hecho, los grandes poderes, al igual que los poderes pequeños, se comportan frecuentemente de un modo que promueve el desorden antes que el orden: procuran dislocar el equilibrio de poder general antes que preservarlo, fomentar crisis antes que controlarlas, ganar guerras antes que limitarlas, etc. (p. 207).

En breve, el papel de las potencias medias es indeterminado y dependiente del marco contingente de la acción. No son el *locus* necesario de las conductas virtuosas; los Estados del medio, nombrados como potencias medias o con otros rótulos, han sido fuente de paz y de guerra, de orden y de desorden, de crisis y de estabilidad. No existe ninguna razón para suponer que estos roles opuestos dejarán de estar presentes.

¹⁵ Sobre la necesidad de evitar este sesgo positivo, ver Holbraad, 1972, p. 59.

¹⁶ Los papeles que destaca son promover el orden internacional, preservar el equilibrio general, evitar o controlar crisis en sus relaciones recíprocas y limitar o contener las guerras entre ellos (Bull, 1977, p. 207).

Conclusión

Como todo concepto, potencia media requiere definirse y entenderse en el contexto histórico en el que este tipo de Estados tienen que desenvolverse y que no determinan. La bipolaridad se ha recreado, pero tiene una naturaleza distinta a la de la Guerra Fría. Como señalé en la primera sección, los polos se miden por la concentración del poder y no por su difusión en áreas temáticas. Sin embargo, ese proceso de difusión de poder, que solía resumirse como el ascenso del resto respecto de Occidente y que hoy sería más apropiado denominar como el ascenso del sur en un mundo posoccidental, afecta la dinámica clásica de la relación de los polos con los otros Estados en dos sentidos: a) en su capacidad de control, que disminuye, y b) en el nivel de polarización, que es bajo, dado que la mayoría de los Estados procuran no adscribirse a ninguno de los polos¹⁷. Además, la disminución de la capacidad de control se acentúa porque ninguno de los polos tiene condiciones de imponerse como un poder hegemónico.

En breve, el marco de la acción para las potencias medias será un orden internacional posoccidental, no hegemónico, no polarizado y heterogéneo en el sentido de Aron¹⁸. En un trabajo reciente, escrito en colaboración con otros colegas, identificamos a dos Nortes, encabezados por los dos grandes polos, y a un Sur Global, como los clivajes básicos de este orden¹⁹. La disputa entre los polos tiene su especificidad, pero se inscribe en una competencia mayor entre un primer norte, formado por el occidente no geográfico, y un segundo norte, más difuso y liderado por China con Rusia como un socio menor. Ambos nortes tienen diferencias fundamentales en su concepción de la política, en su visión del orden internacional, en sus estructuras económicas y políticas, en la forma de gestionar el capitalismo, en los valores e ideologías que sustentan y en sus prácticas por la influencia internacional, en particular, hacia los países del Sur Global²⁰. Por su parte, este amplio y diverso sur es esencialmente una categoría política que expresa el proceso de emergencia y de empoderamiento de numerosos actores estatales y no estatales que procuran tener una voz y un rol activo en los asuntos internacionales. Y que, por tanto, ya no cabe nombrarlos de manera indiscriminada como los *have nots*.

Este cuadro simplificado del carácter del orden internacional contemporáneo y de sus principales clivajes abre nuevos interrogantes sobre la forma en que habrán de posicionarse los del “medio” frente a los dos grandes poderes y, en términos más amplios, a cada norte en general. Como en los años de la Guerra Fría, el desafío adquiere ribetes diferentes para las potencias medias del *Greater West* y las del sur. Las primeras definieron su identidad a partir de su plegamiento al orden

17 Prefiero ponerlo de este modo, porque en aquel resto estaba China en primer lugar, un país que es uno de los polos y que, por cierto, no forma parte del sur.

18 Sobre la diferencia entre los sistemas internacionales homogéneos y heterogéneos, ver Aron, 1983, pp. 140-145.

19 Para un mayor detalle sobre estos clivajes, ver Hirst, Russell, Sanjuan y Tokatlian, 2024.

20 Vuelvo a la primera sección de este trabajo con una aclaración que me parece pertinente en este cierre. La bipolaridad del orden actual se debe a la existencia de dos grandes poderes, China y Estados Unidos, y no a dos Nortes opuestos que son liderados por ambos países. Precisamente, lo que hace al mundo bipolar es el predominio de Estados Unidos y China en cada norte. Como nos recuerda Waltz: “El mundo no fue nunca bipolar por la existencia de dos bloques opuestos entre sí, lo fue debido a la preeminencia de los líderes de cada bloque” (1979, p. 130).

liberal creado por Estados Unidos. Las segundas, en general, lo hicieron desde una posición de cuestionamiento a ese orden y guiando su acción internacional en busca de una mayor autonomía²¹. El contexto actual reclama de parte de ambas nuevas estrategias en situaciones que siguen siendo muy diferentes. Las del *Greater West* integran uno de los nortes, pero en un orden liberal en crisis en el que la opción de simple plegamiento a Estados Unidos ha perdido el sentido original que le daba sustento y tiene para ellas rendimientos decrecientes. Las del sur, en su gran mayoría, no pertenecen a ninguno de los nortes y mantienen, por razones distintas, vínculos estrechos con ambos polos. En consecuencia, tenderán a buscar formas diversas de acomodamiento y de oposición a Washington y Beijing tratando de preservar o ampliar su autonomía²². Las respuestas de estos dos tipos de Estados a los desafíos y oportunidades de este nuevo orden pueden ser un punto de partida fértil para rescatar, con nuevos contenidos, parte de la capacidad descriptiva y explicativa que el concepto potencia media tuvo en la segunda mitad del siglo pasado para dar cuenta de funciones y conductas y, con ello, para replantear su hoy cuestionada utilidad teórica y práctica. Además, la evidencia que surja del análisis de la conducta de estos Estados ayudará a poner a prueba el alcance de mi supuesto sobre la propensión a la autonomía como un rasgo definitorio de una potencia media del sur.

21 Prefiero enfatizar la propensión a la autonomía antes que el alto perfil de la política exterior. La neutralidad o una estrategia de *hiding*, por ejemplo, pueden ser funcionales a los intereses de una potencia media en determinadas circunstancias, además de una manifestación de autonomía.

22 Me cuesta asociar el concepto de potencia media del sur a una política exterior de aquiescencia como una constante, aunque admito que puede haber excepciones, por ejemplo, que se actúe como *proxy* de un gran poder en su región.

Referencias

Aron, R. (1983). Paz y guerra entre las naciones (1. Teoría y sociología). Alianza Editorial.

Bull, H. (1977). The anarchical society. A study of order in world politics. Columbia University Press.

González, G. G. (1984). Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana. En J. C. Puig (compilador), América Latina: políticas exteriores comparadas (Tomo 2). Grupo Editor Latinoamericano.

Haas, R. (2008). The age of nonpolarity: what will follow U.S. dominance. Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2008-05-03/age-nonpolarity>

Hirst, M., Russell, R., Sanjuán, A. M. y Tokatlian, J. G. (2024). América Latina y el Sur Global en tiempos sin hegemonías. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, 135, 133-156. <https://doi.org/10.24241/rcai.2024.136.1.133>

Holbraad, C. (1972). El papel de las potencias medias en la política internacional. Estudios Internacionales, 5(17), 53-75. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1972.18879>

Hurrell, A. (2000). Some reflections on the role of intermediate powers in international institutions. En A. Hurrell, A. F. Cooper, G. González González, R. Ubiraci Sennes y S. Sitaraman, Paths to power: foreign policy strategies of intermediate states. Working Paper Series, Woodrow Wilson Center for Scholars. <https://www.wilsoncenter.org/publication/244-paths-to-power-foreign-policy-strategies-intermediate-states>

Hurrell, A. (2018). Beyond the BRICS: power, pluralism, and the future of global order. Ethics & International Affairs, 32(1), 89-101. <https://doi.org/10.1017/S0892679418000126>

Kennan, G. (1993). Around the cragged hill. A personal and political philosophy. W. W. Norton & Company.

Mearsheimer, J. J. (2014). The tragedy of great power politics. W. W. Norton & Company.

Morgenthau, H. J. (1986). Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz. Grupo Editor Latinoamericano.

Robertson, J. y Carr, A. (2023). Is anyone a middle power? The case for historicization. International Theory, 15(3), 379-403. <https://doi.org/10.1017/S1752971923000106>

Waltz, K. N. (1979). Theory of international politics. Random House.