



ACADEMIA DE LAS CIENCIAS
Y LAS ARTES MILITARES

Comunicaciones académicas

El Congreso de Viena y su relevancia en el actual proceso de paz en Ucrania

José Pardo de Santayana
Academia de las Ciencias y las Artes Militares
Sección de Historia Militar

1 de abril de 2025

El actual proceso de paz en Ucrania se ha presentado reiteradamente como una nueva Yalta. Sin embargo, parece más oportuno utilizar el Congreso de Viena (18 de septiembre de 1814 - 9 de junio de 1815) como analogía para entender la profundidad y relevancia de la situación por la que está pasando Europa.

En Yalta las potencias que habían combatido juntas y vencido en la Segunda Guerra Mundial se pusieron de acuerdo sobre el futuro sistema internacional, repartiéndose el mundo en áreas de influencia. Hasta ahí, nada nuevo bajo el sol.

En el Congreso de Viena —que congregó a 2 emperadores, 4 reyes, 11 príncipes reinantes, unas 215 cabezas de familias principescas y cerca de 300 nutridas delegaciones oficiales—, por el contrario, Francia, la potencia derrotada y agresora, encontró un generoso acomodo en el nuevo diseño del orden europeo restaurado. Este último habría de sobrevivir, al menos, hasta las revoluciones europeas de 1830, pero, en términos generales, evitaría una guerra de grandes dimensiones en Europa hasta la Primera Guerra Mundial.

Kissinger en *Un mundo restaurado* —que trata precisamente sobre el Congreso de Viena— llega a afirmar:

Esta misma pregunta parece muy oportuna en el momento presente, donde, tras un prolongado periodo de paz, la guerra de Ucrania ha provocado que el jingoísmo belicista se haya apoderado, de nuevo, de amplios sectores de la opinión pública europea, contagiando incluso a la española, un país cuyos intereses esenciales de seguridad se encuentran alejados de aquel confín de Europa.

El gran principio que inspiró aquella gran entente internacional fue la consecución de la paz por medio del equilibrio de poder. Se temía especialmente a Rusia que con el dominio sobre una parte importante de Polonia y toda Finlandia se presentaba como una potencia militar imponente.

De modo similar, la actual administración estadounidense actúa priorizando la necesidad de centrar sus esfuerzos frente a China, la única potencia con la capacidad potencial de llegar a superar en términos de poder a los Estados Unidos. Para ello necesita reconstruir el equilibrio de poder a nivel global, lo que se vería favorecido con un mejor entendimiento con la Federación Rusa o al menos evitando verse distraída por las guerras en Europa y Oriente Medio. Ucrania está derivando enormes recursos militares políticos. Por otra parte, el diálogo estratégico con el Kremlin podría facilitar la presión sobre Irán, clave en la pacificación o al menos estabilización de esta última región.

El otro gran principio del Congreso de Viena fue oponerse a las ideas revolucionarias y recuperar los fundamentos sobre las que se sustentaba el Antiguo Régimen. En dicho sentido, Trump ha renunciado a la defensa del orden previo, lo que los anglosajones denominan el orden liberal basado en reglas, y ha decidido prescindir de la defensa de un sistema de valores para la consecución de sus objetivos estratégicos.

Esto lo ha hecho por dos motivos: en primer lugar, porque Estados Unidos se ha fracturado precisamente por razón de valores y su actual gobierno no se identifica con aquellos que hasta el cambio de gobierno defendía Washington; en segundo lugar, porque la estrategia anterior de cruzada democrática no estaba dando los resultados esperados. La Estrategia Nacional de Seguridad de Biden de octubre de 2022 afirma:

En todo el mundo, la necesidad de liderazgo estadounidense es mayor que nunca. Nos encontramos de una competición estratégica para configurar el futuro del orden internacional. [...] En respuesta, Estados Unidos liderará con nuestros valores, y trabajaremos codo con codo con nuestros aliados y socios y con todos aquellos que compartan nuestros intereses.

Pues bien, el liderazgo norteamericano está más débil que nunca y fuera del mundo occidental y de sus aliados más estrechos no se acepta que los valores entendidos

como occidentales sean considerados universales y determinen la configuración del sistema internacional. Por el contrario, las potencias revisionistas, China y Rusia, han conseguido aglutinar en torno a los BRICS a los países más influyentes del llamado Sur Global. Conjuntamente reclaman que el futuro orden internacional sea un reflejo de la pluralidad mundial en oposición a uno de inspiración occidental y liderazgo estadounidense.

Un aspecto determinante que nos recuerda al Congreso de Viena es que, si España fue excluida de las grandes decisiones por su propia debilidad, en el momento actual, le está ocurriendo lo mismo a Europa.

Ya en el tratado de Chaumont (9 de marzo de 1814) la Cuádruple Alianza, constituida por el Reino Unido, Austria, Rusia y Prusia, había decidido que España quedaría excluida, al igual que Suecia, Holanda y Portugal —a la que el Congreso de Viena trató mejor que a España—, a pesar del desmedido esfuerzo y sufrimiento realizado por la nación española en su lucha contra el Emperador de los franceses. Con ello a la Monarquía Católica se le dejó de reconocer oficialmente el rango de gran potencia que mantenía desde los tiempos de Isabel y Fernando.

España que debía haber conseguido la máxima rentabilidad en su lucha de seis años frente al gran enemigo común, que había sido el primero en vencerle y había jugado un papel esencial en la victoria de los aliados no obtuvo ningún fruto de la victoria. Por el contrario, como explica el embajador José Antonio Vaca de Osma, «se vio relegado al papel de comparsa, mientras el vencido, la Francia de nuevo borbónica, se instalaba al frente de los vencedores. Inglaterra, la aliada en la guerra peninsular, se convertía en el mayor obstáculo para que España recibiera el trato preferente que merecía en los foros internacionales».

Gracias a la habilidad de Talleyrand, el incombustible representante francés, y a la necesidad del equilibrio de poder, Francia se incorporó en Viena al G5 de la gobernanza europea. Unida a Austria, París podría equilibrar cualquier pretensión de Moscú que buscara el apoyo de Prusia. Así mismo, Londres, desde su seguridad insular, siempre se asociaría contra cualquier combinación de dos potencias continentales contra las otras dos, constituyéndose así el equilibrador eficaz de todo intento de supremacía en el espacio europeo.

Por otra parte, a Gran Bretaña no le interesaba que España, una potencia marítima, aunque muy debilitada en aquellos momentos, quedara reforzada. Para dominar los mares ya estaba ella que veía sus intereses comerciales favorecidos por la guerra que la monarquía hispánica estaba librando en América y que ella misma instigaba.

Según el marqués de Lozoya, la actitud de las grandes potencias en Viena hacia nuestro país se debió a la hostilidad de Inglaterra, que se remonta a la Armada invencible, y a que el Imperio austrohúngaro aún tenía presente que los Borbones españoles habían impedido que la casa de Austria siguiera reinando en España. Inglaterra solo quería sacar ventaja de la emancipación de nuestras provincias de ultramar y Austria, recogiendo los despojos de Napoleón, deseaba volver a ser la potencia dominante en Italia, oponiéndose así a los principales objetivos que perseguía Madrid. Con las dos personalidades dominantes en Viena, Metternich y Castlereagh, en sintonía frente a los intereses de España no se podían esperar grandes éxitos.

Por otra parte, fuere por la razón que fuere, cuando se acordó celebrar el Congreso de Viena, España no colaboró con tropas al esfuerzo común. Sin una posición militar fuerte tampoco se dispuso de una diplomacia convincente. Posteriormente, cuando Napoleón escapó de la isla de Elba, las cuatro potencias se comprometieron en aportar, cada una, 150.000 hombres para combatir al Emperador. España fue invitada a adherirse, pero Pedro Gómez Labrador, el plenipotenciario español, se enfadó por la tardía invitación y, antes de poder dar una respuesta, la victoria de Waterloo la hizo innecesaria.

Con todo ello podemos concluir que la nación española venció en la guerra, pero fue derrotada en la paz. Se suele culpar del mal papel hecho por España a Labrador. Sin embargo, Elena García Mantecón defiende que no se le hace justicia y que gran parte de la culpa recae en la mala dirección de los asuntos internacionales por parte del mismo rey Fernando VII y su camarilla.

El Marqués de Labrador, de cuya capacidad podrá haber muchos que duden, pero cuyo patriotismo está al abrigo de toda sospecha, hizo cuanto pudo para sacar el partido a que tan justamente tenía derecho España. No sólo abogó con energía en pro de los intereses que representaba, sino que protestó todos los actos y decisiones que consideraba perjudiciales, y llevó su tenacidad hasta tal punto que, por su negativa, estuvieron mucho tiempo abiertos los protocolos, y no los hubiera firmado de no haber recibido orden expresa de la corte de Madrid. Era tan grande la insistencia del Marqués que, fatigado un día Lord Wellington de sus repetidas protestas, le dijo en tono un tanto burlón, que hablaba como si fuera el embajador de Carlos V, a lo cual contestó Labrador con notable oportunidad “Si yo fuera, señor duque, embajador de Carlos V, no hablaría tanto, pero en cambio haría más de lo que ahora puedo hacer”.

En cualquier caso, vemos como tanto Europa como las potencias europeas están recibiendo por parte del presidente Trump en las negociaciones de Arabia Saudí el mismo trato que España recibió en Viena. Rusia, la potencia agresora —aunque no vencida— está recibiendo una deferencia como la que en su día consiguió ganarse

Talleyrand. Esta vez en un futuro sistema internacional que puede asimilarse con un G3, pendiente de que pronto con la India sea un G4.

Europa tampoco dispone, como le ocurrió a España, de una fuerza militar con la que hacer valer sus intereses y pretensiones. Durante demasiado tiempo dejó su seguridad en manos de una potencia aliada pero no europea, los Estados Unidos, que se ha cansado de pagar las facturas ajenas.

La guerra de Ucrania todavía no ha acabado, el riesgo de escalada sigue vigente y no se puede descartar que la coyuntura empeore aún más. Cuando Napoleón, en pleno Congreso de Viena, se presentó de nuevo en Francia dispuesto a presentar batalla, la suerte —esquiva en aquella ocasión— pudo haberse inclinado de su parte. Si Washington se desentendiera por completo del destino de Kiev y las potencias europeas decidieran prestarle apoyo para continuar la guerra, la amenaza nuclear rusa —parte esencial de su estrategia— se haría todavía más acuciante por falta de simetría recíproca.

Los europeos podemos aprender la lección de aquel momento histórico o contentarnos con lanzar improperios contra el actual inquilino de la Casa Blanca. Londres, en particular, no se puede quejar de que la traten en Arabia Saudí como ella se comportó con su aliada en Viena. Las divisiones en el seno de Europa y el resentimiento acumulado, ahora tanto contra Putin como contra Trump, no son la mejor base de partida para construir un orden de seguridad europeo.

La paz debería ser ahora la prioridad para iniciar un proceso de diálogo estratégico y, con el tiempo, poder construir un sistema de seguridad en el Viejo Continente desde una posición de mayor fuerza. Entretanto habría que crear mecanismos y acuerdos desde el mejor entendimiento posible con Washington para que la guerra no vaya a estallar de nuevo.

Si contra un bloque occidental unido, el Kremlin ha conseguido mantenerse a flote durante tres años y dar la vuelta al desastroso comienzo de la guerra, con la divergencia estratégica entre los aliados tradicionales no se debe esperar que el panorama mejore. Conviene no olvidar que la historia termina poniendo a cada uno en su lugar, como desgraciadamente puso a España tras las guerras napoleónicas. ■

Nota: Las ideas y opiniones contenidas en este documento son de responsabilidad del autor, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento de la Academia de las Ciencias y las Artes Militares.

© Academia de las Ciencias y las Artes Militares - 2025