

## LA ESTRATEGIA NUCLEAR EN POLÍTICA \*

Se me ha pedido que les hable de *la estrategia nuclear en Política*. Es un tema magnífico, muy a la orden del día. Naturalmente, no esperen que lo trate bajo todos sus aspectos actuales: ¡la tarde no bastaría para hacerlo! Me limitaré, pues, a exponer las grandes líneas de este problema nuevo y capital.

\* \* \*

Los armamentos han desempeñado siempre un papel político importante: por ser uno fuerte, se le temía y buscaba como aliado; por ser débil, estaba uno obligado a buscar la protección de poderosos aliados. Claro es que la aparición del arma atómica no infirma esta regla, sino todo lo contrario. Pero precisamente por causa de la extraordinaria potencia de los explosivos nucleares, su papel político es proporcionalmente mucho más importante que el de los armamentos tradicionales. Esto no pasa de ser una evidencia trivial, pero lo que generalmente no se comprende del todo es el papel que la estrategia nuclear desempeña en la política contemporánea, por ser nuevo este papel y por conocerse mal la estrategia nuclear.

De ahí que me vea obligado a exponerles primero, si bien lo más sencillamente posible, los grandes rasgos del problema nuclear actual. Sólo después de hacerlo estaré en condiciones de abordar el aspecto propiamente político del problema.

---

\* Conferencia pronunciada en el Instituto de Estudios Políticos el 30 de marzo de 1966.

## I

Desde los siglos más remotos, la seguridad se logró con la organización de fuerzas y de medios militares. Se tenían ejércitos y plazas fuertes concebidas en forma tal, que el eventual adversario, considerando los azares de una agresión, se disuadiera de recurrir a ella. Es decir, que la *disuasión* es algo sumamente antiguo, que los romanos ya habían formulado con la famosa locución: *Si vis pacem, para bellum*.

Pero hay que decirlo claramente: si bien esta fórmula tuvo un conocido éxito—o sea, si constantemente se preparó la guerra—, no se consiguió con mucha frecuencia impedirla gracias a este procedimiento, ya que las guerras se han repetido en el transcurso de la Historia. Pero por no conocerse otra receta, se las siguió empleando incansablemente. La última aplicación de esta teoría, en 1939, con la línea Maginot, no tuvo mejor suerte.

Actualmente, en que la reflexión sobre este tipo de tema se ahonda más que antes, se han comprendido por qué razones la disuasión con los medios antiguos sólo tenía un efecto muy restringido: es que el agresor hasta ayer —para ser más exactos, digamos hasta principios de nuestro siglo—no corría sino riesgos relativamente menores: la victoria le traía grandes ventajas y la derrota no solía constituir una catástrofe completa. En la mayoría de los casos, existía el medio de limitar las costas. En tales condiciones, la guerra, embellecida por la leyenda, representaba una especie de lotería que el hombre, animal poco razonable, convirtió en juego heroico y noble. En realidad, por ser la guerra un fenómeno *artesanal*, se la podía enfocar así.

Cuando empezaron a meter las máquinas en la guerra, con los ferrocarriles, los autos, más tarde los aviones, pero sobre todo los fusiles de tiro rápido, las ametralladoras, la artillería potente y las bombas, la guerra dejó de ser artesanal: se convirtió en *manufacturera*. Esa fue la época en que se movilizaron a millones de hombres, de los cuales gran parte resultaron muertos o mutilados, y en que la guerra empezó a provocar destrucciones y consumos de riquezas tales, que el juego se hizo demasiado costoso como para ser rentable con relación a la puesta política del conflicto. Esta conclusión se impuso como una evidencia en 1918, y los testigos de esa gigantesca catástrofe desembocaron en la necesidad de evitar su retorno. Por desgracia, veinte años más tarde, por no haber comprendido un antiguo cabo alemán el sentido pro-

fundo de la evolución de la guerra, el drama empezó de nuevo. Las destrucciones fueron todavía mayores y el resultado todavía más catastrófico. Europa arruinada, el mundo alterado, se preguntaron con angustia si aquella escalada infernal no iba a proseguir indefinidamente y si nuestra civilización, tan gravemente herida, no perecería del todo. Doctos pensadores, cual Toynbee, llegaron a proclamar la existencia de lo que llamaron la «Némesis del militarismo», sin ver que se trataba, sobre todo, de la locura de los hombres.

Pero lo que era inquietante es que el hombre poseía, merced a la máquina y a la Ciencia, un poder cada vez mayor, para el bien como para el mal. ¿Iba acaso a seguir adelante por esa vía infernal? Las mentes generosas preconizaron el desarme, los realistas la vuelta al *Si vis pacem, para bellum*. Pero, ¿no se caminaba hacia la catástrofe final, ahora en que se disponía del arma atómica?

\* \* \*

Durante años, quienes conocían estos problemas estuvieron embargados por la angustia. Los sabios atómicos que pusieron a punto el arma diabólica estaban atormentados por los remordimientos. En los Estados Unidos, donde había surgido el arma nueva, centenares de pensadores se dedicaban a este problema y estudiaban fórmulas cada vez más técnicas y cada vez más complejas que a nadie tranquilizaban.

Pero de estos progresos iba a salir un resultado extraordinario, sorprendente e imprevisto. Al principio no se quiso creer en ello—me refiero a los especialistas—; luego, progresivamente, la realidad empezó a imponerse: al dotarse con el arma atómica, al desarrollarla como arma termonuclear, al multiplicarse por varios miles de ejemplares, al protegerla en defensas de cemento o en submarinos en el fondo de los mares, el hombre había conseguido algo totalmente nuevo que modificaba radicalmente el viejo problema de la guerra: el exceso de potencia de las armas hacía impensable el recurso a la guerra.

Detengámonos aquí un momento, pues es preciso que no haya un malentendido. Es evidente que de haber existido tales armas sólo en un lado, el que las hubiera tenido habría podido destruir impunemente a su adversario y, por consiguiente, reducirlo a merced sin guerra. Pero el hecho de que esas armas estuvieran en posesión de los dos campos opuestos y de que no existiera posibilidad alguna de destruir preventivamente la totalidad de las armas del

otro, ni de protegerse de su réplica, que sería devastadora (Mac Namara habla de 80 a 120 millones de norteamericanos muertos en todos los casos), hizo que la guerra nuclear creara una *certeza de destrucción recíproca*, que suprimía toda esperanza de éxito y situara el recurso a las armas atómicas muy por encima de *todas* las puestas políticas. Esto es lo que se ha ido imponiendo progresivamente desde hace unos años, con gran sorpresa de los especialistas e incluso con indignación por parte de algunos.

Entonces no quedó otro remedio que sacar las consecuencias. Primero fue preciso reconocer que el armamento atómico no tenía como función «hacer la guerra», como los armamentos antiguos, sino impedir que se hiciera la guerra; por tanto, *disuadir*. Por fin, ¿se tenía una aplicación eficaz del *Si vis pacem, para bellum!* Entrábamos en la era de la disuasión.

\* \* \*

Pero al estudiar el problema de la disuasión se advirtió que la cuestión no era ni tan sencilla ni tan cierta. De ser la guerra nuclear verdaderamente una gran catástrofe, ¿cómo podría creerse en la amenaza que constituye? Y de no creerse en la amenaza, ¿cómo podría seguir disuadiendo? Este es el problema, imprevisto hace sólo cinco años, en el que se han concentrado los estudios desde hace cierto tiempo. Las conclusiones a que han llegado unos y otros son bastante diferentes y merecen que se indiquen.

Al principio, los norteamericanos empezaron por poner de manifiesto que, de disparar los primeros, poseían los medios de destruir una parte notable de las fuerzas adversas. Así justificaban la plausibilidad del recurso a las armas atómicas de surgir un agresor. Desgraciadamente, la evolución técnica que ha permitido el desarrollo de los submarinos portadores de proyectiles, prácticamente invulnerables, y de defensas de cemento, poco vulnerables, evita la destrucción de bastantes armas enemigas como para hacer que la réplica sea inaceptable: de 80 a 120 millones de muertos en los Estados Unidos, dijo Mac Namara.

Los soviéticos—y después de ellos los franceses—han empleado otro método. Han dicho: todas esas sutilezas no cambian nada. De ser atacados, dispararemos; la guerra será terrible, allá vosotros; estáis advertidos. Es irracional, pero deja flotar una duda inquietante que es suficiente—en razón del riesgo terrible—para mantener la disuasión.

Los alemanes, intranquilos por estar en primera línea, han querido más: puesto que existe una duda respecto al desencadenamiento de las armas atómicas, dispongámoslas a lo largo del telón de acero en forma de armas tácticas, a fin de que el agresor sepa que, de atacar, no dejará de producirse algo. Seríamos las primeras víctimas, pero pensamos que de mantenerse la disuasión, el riesgo que aceptamos nos aportará la paz, en tanto que todo conflicto menor podría llevarnos Dios sabe dónde.

Reconsiderando su primera teoría, los norteamericanos presentaron, finalmente, una doctrina más sutil, cuya esencia puede resumirse así: la gran guerra nuclear es impensable. Pero si se aceptara el empleo de estas armas únicamente en forma limitada, se evitaría la catástrofe general y, de todos modos, se podría hacer patente la voluntad de resistencia. En consecuencia: responderemos a toda agresión con una «réplica variable» (sobrentendido, mesurada), que habrá de permitir que se detengan las destrucciones antes de que se llegue demasiado arriba en la escala de la violencia. Esta doctrina es lógica desde el punto de vista norteamericano, pero no satisface demasiado a los alemanes—ni a los franceses—, que no quisieran, sobre todo, que un conflicto nuclear u otro estallara en Europa y se limitara a Europa. Únicamente el temor a una catástrofe puede impedir el retorno de una catástrofe.

\* \* \*

Aquellos de ustedes que no estén familiarizados con estos problemas, pueden legítimamente sorprenderse de mi análisis. No obstante, crean, sin lugar a dudas, que es verídico y que pinta los rasgos esenciales de la situación actual, muy alejada de la imagen que diseña una opinión mal informada.

La verdad es que nos hallamos actualmente en una situación nuclear extraordinariamente estable, tan estable que cabe preguntarse si la disuasión que ejerce sigue siendo suficiente como para impedir en Europa el recurso a acciones militares no nucleares. Afortunadamente, como quiera que todos estos razonamientos son conjeturales, que el riesgo es absolutamente formidable y que nadie puede tener seguridades de lo que sucedería realmente, existe todavía tal margen de incertidumbre, que puede admitirse que durante algún tiempo nadie *se atreverá* a poner a prueba el sistema. Además, los soviéticos parecen estar ahora más preocupados por su prosperidad que por aventuras, y más pendiente de China que de Occidente. Por tanto, no son muchas las inquietudes que se pueden tener.

Sin embargo, siempre cabe que el diablo intervenga en forma de incidentes fortuitos, en la Alemania del Este, por ejemplo, donde podría ponerse en marcha un mecanismo que, sin llevar al principio a la guerra nuclear, mostrara la posibilidad de enfrentamientos militares locales cuyas consecuencias serían imprevisibles, tanto desde el punto de vista político como nuclear. Por consiguiente, hay que mantener la disuasión en su grado máximo. Para ello es absolutamente preciso combinar los diversos métodos que he esquematizado anteriormente: servirse de la racionalidad norteamericana, apoyada por sus inmensas fuerzas, pero añadir el grano de sal de la inestabilidad y la duda que proporcionan la voluntad irracional de las soluciones francesa y alemana, fundadas en la automaticidad de la réplica. Asimismo, observen el interés disuasivo actual derivado de la existencia de varios centros de decisión nuclear: con dos antagonistas, se puede prever más fácilmente; con tres o cuatro, es imposible. He aquí, muy sumariamente, la explicación de la posición francesa en materia nuclear; pero éste es un tema que no desarrollaré *más ampliamente, por haber abusado, sin duda, de su atención para una primera ingestión de estrategia nuclear.*

## II

Una vez diseñado este sumario telón de fondo, abordemos el examen de los problemas políticos planteados por la estrategia nuclear. Cualesquiera que sean las intenciones de hegemonía o de independencia de la política de los diversos países, digamos inmediatamente que la influencia de la estrategia nuclear se ha ejercido a través del concepto de seguridad. Ya que por el hecho del arma atómica existía un peligro considerablemente incrementado, era absolutamente preciso hallar soluciones que aseguraran la seguridad en forma satisfactoria. La palanca de la *seguridad* es la que domina el empleo político de la estrategia nuclear.

Expondré rápidamente los problemas planteados por la seguridad: primero, la seguridad frente a un adversario—que era la U. R. S. S.—; seguidamente, la seguridad frente a los riesgos de guerra en general. Finalmente, les indicaré las perspectivas que se pueden entrever a largo plazo.

\* \* \*

Para fortalecer la seguridad frente a un adversario, la política se vio, ante todo, en la necesidad de buscar la alianza con una gran potencia nuclear, capaz de extender su protección a Estados no nucleares. Esta fue, como saben, una de las bases de la Alianza atlántica: Europa, desarmada y arruinada en aquel tiempo, hallaba en la fuerza nuclear norteamericana una protección eficaz contra la amenaza que la expansión staliniana hacía pesar sobre ella. En este primer esquema, los aliados no nucleares proporcionaban un complemento de fuerzas clásicas; los Estados Unidos, además de una participación militar clásica, proporcionaban singularmente el gran paraguas atómico.

Esta situación resultó ser plenamente satisfactoria mientras la garantía de intervención nuclear norteamericana parecía segura. Era la época de la gran superioridad norteamericana y de las «represalias masivas» de Foster Dulles. Pero a medida que los soviéticos se fueron capacitando para una réplica nuclear más importante, se vio que la amenaza de represalias masivas no podía emplearse para casos menores, posteriormente se admitió que tampoco para casos de mayor importancia, hasta que Kennedy llegó a proclamar la renuncia a la represalia masiva y a inaugurar la doctrina de la «réplica variable». A partir del momento en que ya no hubo automaticidad de la réplica norteamericana, los aliados no nucleares se preocuparon de poder opinar en las decisiones que los Estados Unidos pudieran verse abocados a adoptar. Así resultaba planteado el difícil problema del *reparto de las responsabilidades nucleares* que la ley norteamericana—la ley Mac Mahon—quería mantener enteramente en manos del Presidente de los Estados Unidos. Se escribieron toneladas de papel sobre este tema, sin que progresara mucho, pues es evidente que el exorbitante poder de desencadenar una catástrofe nuclear no puede compartirse. Ningún sistema de votación o de comité puede ir en contra de esa evidencia de sentido común. Pero como quiera que los aspectos del problema son complejos, ciertos especialistas norteamericanos creyeron que podrían enmascarar el mantenimiento de un control estrictamente norteamericano bajo una aparente puesta en común, mediante el proyecto de Fuerza Multilateral. Después de peripecias, a veces harto ásperas, tal proyecto ha concluido por perder gran parte de su actualidad. Está bien que así sea, pero el problema sigue intacto.

Sin embargo, en los últimos años, el concepto mismo de disuasión nuclear ha tomado un viraje que puede, aunque no resolver el problema, al menos darle un carácter menos grave, si bien no menos delicado. Puesto

que el juego nuclear consiste en disuadir, puesto que el objetivo es no emplear las armas nucleares, aun impidiendo a un adversario que ataque (con medios clásicos), el problema de la decisión de empleo se torna menos importante. Lo que se hace capital, es la manipulación en *tiempos de paz* de la amenaza, como se ha visto que lo han hecho los norteamericanos en Cuba. Señálemos en seguida que esta manipulación en tiempos de paz no corresponde en absoluto a las bases mismas de la O. T. A. N., cuya competencia colectiva sólo comienza al iniciarse la guerra. Por tanto, sería preciso hallar el medio de *coordinar* las reacciones nacionales en presencia de un incidente grave. Es un problema difícil, pero no insoluble; a este respecto se han hecho provisiones para el caso particular de Berlín; el método podría ampliarse a la *prevención de las crisis* que pudieran estallar en Europa. Esta es la última palabra de la cuestión.

Pero entre tiempo, el problema político se ha complicado en razón de la creación por Gran Bretaña y por Francia de fuerzas nacionales. Así resultó planteada una cuestión sumamente importante: ¿podía admitirse un sistema aliado multipolar—es decir, varios centros de decisión independientes—o bien era preciso mantener el mundo según un modelo estrictamente bipolar, norteamericano y soviético, y, por consiguiente, *integrar* las fuerzas nucleares aliadas en el sistema de decisión del Presidente de los Estados Unidos?

Los norteamericanos, por querer conservar su entera libertad de acción, reclamaban la integración. Los franceses, decepcionados por el egoísmo nuclear norteamericano, proclamaron su voluntad de independencia en el marco de la Alianza. El debate tenía una incidencia política importante; pero es preciso ver claramente que, desde el punto de vista técnico, como lo he explicado brevemente hace un momento, en el contexto nuclear actual, excesivamente estable, la existencia de varios centros de decisión ayuda a mantener el valor disuasivo de la Fuerza nuclear norteamericana. Esta tesis no se admite, generalmente, en los Estados Unidos, pero estoy persuadido de que es exacta. Este es el motivo por el que, en el contexto nuclear actual, destaco actual, la integración de las fuerzas nucleares aliadas llevaría a reducir la disuasión nuclear. Este es un problema delicado que no puedo desarrollar aquí. Les remito a mi obra *Disuasión y estrategia*.

Pero de admitirse lo bien fundado de esta tesis, ¿no se va a impulsar la proliferación de los armamentos nucleares nacionales? He aquí una cuestión importante que trataré seguidamente y que me lleva a hablarles del problema



político de la seguridad, no ya frente a un adversario, sino frente a la guerra en general.

\* \* \*

Cuando en 1945 se hizo el primer informe sobre el arma atómica—el informe Baruch—, éste preveía la necesidad de confiar esta arma nueva a una Organización internacional. Se temía entonces que entre manos nacionales, las armas nuevas condujeran a catástrofes.

Como saben, el informe Baruch no se aplicó y, como antes he dicho, una gran preocupación se adueñó del mundo. De ahí surgió un movimiento de opinión sumamente fuerte, que ponía su esperanza en un *sistema de desarme* o de control de armamentos.

Lo que es preciso ver debidamente, es que las legítimas preocupaciones que este movimiento de ideas refleja, tienen con frecuencia una inspiración más intuitiva y moral que objetiva. Habida cuenta de la evolución de las realidades estratégicas, que he indicado anteriormente, y del descubrimiento de que el nivel nuclear ha pasado a ser notablemente estable—quiero decir, muy poco explosivo, e incluso diré que actualmente demasiado poco explosivo—, cabe decir que las preocupaciones relativas al control de los armamentos están francamente desfasadas con relación a la situación tal cual es. En un momento en que estamos amenazados de ver la disuasión nuclear tornarse tan precaria, que volveríamos a correr el riesgo de grandes conflictos clásicos, la tendencia a rebajar el nivel nuclear, haciéndolo aún más estable, se impone como más peligrosa que útil.

En realidad, detrás de los argumentos de orden moral se ocultan argumentos de potencia menos desinteresados. La puesta política actual no se sitúa entre la paz y la guerra, sino entre un mundo nuclear bipolar—norteamericano y soviético—y un mundo multipolar. Personalmente, estimo que un mundo nuclear multipolar sería a la vez más estable y más equilibrado que un mundo bipolar: una mesa tiene cuatro patas. Es un problema político considerable que no cabe tratar aquí, pero que rige toda la visión que se pueda tener del mundo futuro.

Pero tal multipolaridad, a mi parecer beneficiosa, ¿no llevaría a la famosa *proliferación*? A largo plazo, ahí reside seguramente un peligro absolutamente indiscutible, cuando los armamentos nucleares, en razón de los progresos de la técnica, hayan pasado a ser muy baratos. Con las mismas reservas men-

tales que he señalado hace unos momentos, los Estados Unidos y la U. R. S. S. ya se han esforzado en hallar soluciones a este problema: se han establecido acuerdos para no efectuar pruebas de armamentos nucleares, se han discutido acuerdos de no diseminación y de reducción de los armamentos. Este es, a mi parecer, un camino difícil mientras las grandes Potencias nucleares no estén *todas* de acuerdo, y ahora hay China...

Sin embargo, el mundo ha seguido dando vueltas. Nuevos problemas políticos han surgido fuera de Europa. Israel amenazado, la India atacada por China, luego en conflicto con Pakistán, el Japón incómodo frente a una China ascendente, bien quieren renunciar a dotarse con armas nucleares, pero con la condición de que se les dé una *garantía nuclear*. Este problema político de la garantía nuclear es de los más delicados de resolver y domina toda la realidad del problema de la no proliferación.

\* \* \*

Esto me lleva a concluir esta revista demasiado rápida, con algunas visiones de futuro que expongo bajo mi propia responsabilidad.

Creo que evolucionaremos hacia un mundo multipolar, uno de cuyos polos será, así lo espero, Europa, dotada con una fuerza nuclear independiente, en parte, merced a la fuerza nuclear francesa, que ha tenido singularmente como ventaja mantener de este lado del Atlántico el conocimiento de las técnicas atómicas, militar e industrial. Es posible que otros Estados se doten con fuerzas nucleares. Pero en las condiciones actuales es un esfuerzo enorme y no habrá muchos voluntarios; o sea, que habrá quizá una *ampliación limitada del club*, pero no verdadera proliferación.

Cuando la proliferación parezca próxima a causa del progreso de las técnicas, creo que ese peligro común llevará a un acuerdo internacional, basado en un *concierto de Potencias nucleares*, que mediante prohibiciones y garantías, asumirán la carga de mantener el fenómeno nuclear en límites razonables.

De ahí surgirá, espero, acaso progresivamente, acaso a raíz de graves crisis, una *organización nuclear mundial*, encargada de mantener la paz o al menos de limitar el campo de acción de los conflictos en guerras localizadas.

Esta es, creo, la línea general que podemos considerar.

Pero no olvidemos tampoco que nuestra época de gran prosperidad debe parte de tal prosperidad a que no hemos tenido, y que no tendremos sin

duda, una tercera gran guerra mundial, lo cual no hubiera dejado de producirse, en razón de las consecuencias de la segunda guerra mundial que ha alterado el mundo, si el arma atómica y su terrible amenaza no hubieran estado presentes para inspirar una sabiduría que, sin ellas, habría faltado, sin duda, a unos o a otros. El arma atómica, recibida al principio como una maldición enviada al hombre, que abusaba del árbol de la Ciencia, bien pudiera ser un don de Dios para forzar al hombre, que se ha vuelto demasiado poderoso, a seguir siendo juicioso a pesar suyo. Bien vale esto unos cuantos problemas políticos...

GENERAL BEAUFRE.

