

FUNCION DEL PODER NUCLEAR EN LA POLITICA INTERNACIONAL

Por
Samuel GINSBERG Rojas
Capitán de fragata
Armada de Chile



A VIOLENCIA y la guerra están ínsitas en la naturaleza humana; ellas han constituido a través de la

historia un medio normal para satisfacer y resolver conflictos de intereses de las diferentes comunidades políticas.

Dice Bretton al respecto: "La guerra es, lamentablemente, la más importante de las relaciones entre los pueblos. Sobre tres mil cuatrocientos años de historia conocida no ha habido más de doscientos cincuenta años de paz generar'.

Por su parte Stanley Hoffman, basándose en la historia y los trabajos de Hobbes y Rousseau, va más lejos al expresar: "Toda la política internacional constituye un estado de guerra". Es decir, una competencia entre Estados que no reconocen más limitaciones que las cambiantes necesidades del sistema y sus propias conveniencias. Acepta sin embargo, que ha habido situaciones de paz y umbrales entre ambas condiciones. Para él: "El estado de guerra es el aspecto dominante de las relaciones internacionales". ..

En general todos los autores coinciden en que las armas y la guerra "son usados como instrumento de política Internacional"; de tal modo que realmente puede ser considerada como un fenómeno dominante en las relaciones internacionales.

Lo anterior, sin embargo, no desvirtúa el hecho de que desde la antigüedad se hayan hecho esfuerzos por limitar los efectos destructivos de la guerra y dar normas a su desencadenamiento y desarrollo. Los conceptos de "bellum justum" y "bellum legal" son las evidencias de ese requerimiento.

Pero ha sido justamente este último siglo el que ha visto realizar los intentos más decididos por proscribir la guerra.

V ello, porque la consolidación y fortalecimiento de las estructuras de los estados nacionales como unidad, con la conformación de los ejércitos nacionales y la conscripción militar obligatoria y masiva y con el enorme progreso del poder destructivo de las armas por efecto de la evolución tecnológica, han hecho que la guerra haya ido adquiriendo caracteres cada vez más absolutos.

Asimismo, por su tendencia a ser más frecuentes y por sus efectos más destructivos, destinados eventualmente a eliminar en la práctica las civilizaciones en que se desarrollan, la humanidad ha tendido a hacerlas más obsoletas.

En ello, el advenimiento de la bomba atómica en las postrimerías de la segunda guerra mundial, que multiplicó por mil el poder destructivo de la bomba más poderosa hasta entonces empleada, y que poco después, en 1949, fuera nuevamente multiplicada por mil con el advenimiento de la bomba termonuclear, jugó y juega sin duda un papel fundamental.

Sin embargo, pese a que la Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 2 número 4, proscribe "la amenaza y el uso de las fuerzas... en cualquier forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas", este principio normativo está muy lejos aún de ser una realidad política en el mundo actual.

Los estados, con diversos motivos, amenazan y hacen uso de la fuerza, y a pesar de conocer perfectamente los efectos apocalípticos de las cargas nucleares, trazan sus estrategias de paz y de guerra basados en dicho armamento, y los estados no nucleares, se esfuerzan denodadamente por transformarse en nucleares.

Ante lo anterior, surge la pregunta: ¿En qué forma el poder nuclear afecta la estructura del sistema internacional?, y a su vez, ¿cómo las doctrinas del uso de este armamento afectan el sistema político internacional?

Las respuestas a estas interrogantes nos permitirán inferir si el poder nuclear ha hecho o está haciendo cambiar el sistema político internacional y si nos encaminamos a un mundo que encontrará la seguridad que se pretende.

El Poder Nuclear

Georges Burdeau, en un análisis estructural del sistema político general, define el poder como: "Una fuerza al servicio de una idea".

En este concepto, la fuerza está dada por la voluntad preponderante, y la idea, por la concepción del orden que se desea establecer o conducta que se pretende imponer. En esta concepción, fuerza e idea están dados como hechos observables, objetivos, sin connotación valorativa alguna.

Desde un punto de vista político, ateniéndose a Burdeau, un Estado o una Comunidad Organizada tendría entonces poder nuclear,

no sólo cuando posee armamento o energía nuclear utilizable, sino cuando tiene la voluntad para usar esa capacidad nuclear en imponer una determinada conducta.

Este poder político de coerción tiene, sin embargo, una limitación objetiva: la capacidad nuclear de los otros estados.

Por ello, desde un punto de vista estratégico, Montgomery define el poderío nuclear como: "La capacidad mínima para el lanzamiento de armas nucleares, suficiente para disuadir a cualquier nación agresora y para devolver el golpe, si es atacada".

Pero el enorme poder que da el armamento nuclear no sólo tiene la restricción de la disuasión, sino también la restricción de la auto-disuasión.

En el primer caso, el estado nuclear no usa su poderío por temor al ataque nuclear que puede recibir en represalia y que haría que el daño recibido no justificara la finalidad perseguida.

En el segundo caso, el propio estado nuclear restringe el uso de su poder ante una potencia no nuclear. Lo anterior en atención a que la desproporción de la fuerza le restaría todo significado político positivo a ese hecho.

Efectivamente, si el uso del poder nuclear en el primer caso llevaría a un irracional suicidio mutuo, en el segundo, el acto tendría una connotación criminal muy clara: genocidio, lo cual tendría implicaciones jurídicas y políticas adversas.

Sin embargo, las potencias nucleares mantienen y fortalecen su "status" nuclear, y las no nucleares mantienen siempre latente esa pretensión.

Modificaciones de la estructura de los actores del sistema internacional

Si bien el poderío nuclear, dada la doble limitación que presenta, no constituye "per se" un instrumento adecuado para ejercer presión política, otorga seguridad a su poseedor, de no ser objeto a su vez de chantaje nuclear.

Los países no nucleares pretenden también dicha seguridad. Como decía Pitt en 1803: "La propia preservación y autodefensa es la primera ley de todo estado soberano".

Por dificultoso que sea constituirse en país nuclear, el salto en poder defensivo e in-

dependencia que se logra recompensa con creces el costo que habría significado conseguir el mismo "status" con armamento convencional. Adicionalmente, los estados comprenden que difícilmente una potencia nuclear los albergará bajo su paraguas protector sin compensación política alguna.

Por esta razón, alcanzar un "status" nuclear constituye un elemento de prestigio y de seguridad, aunque paradójicamente la seguridad nuclear constituye una verdadera espada de Damocles. Si bien su tenencia puede limitar las pretensiones extrañas, su uso por la réplica correspondiente puede causar el fin de dicho país o su devastación casi completa, pudiendo quedar condenados los habitantes que logren sobrevivir "a una vida en madrigueras".

Para los estados nucleares, la proliferación nuclear no sólo significa nuevos competidores, sino que les agrega un nuevo factor de perturbación. De allí sus ingentes esfuerzos por evitar esta proliferación. La inquietud que provocó el ingreso de India al club nuclear en 1974, es un buen ejemplo de lo anterior.

Ahora bien, en los estados nucleares, por la organización que debe dársele a la población en el caso de un evento militar y el sacrificio económico que ha significado el alcanzar dicho "status", se produce una militarización de la vida.

Las potencias nucleares pasan a constituir—según lo aprecia Kahn— verdaderos "estados nucleares guarnicionales, vigilantes del peligro nuclear tras sus defensas electrónicas".

Esta concepción de los estados nucleares, no sólo tiene implicancia en la política interna de cada uno de ellos, sino que tiene también profundas implicancias en las relaciones internacionales.

Se estructura una relación de aislamiento e inseguridad, que da escasas posibilidades a relaciones de cooperación. Ello reafirma la opinión de Hoffman, de que las relaciones internacionales constituyen un estado de guerra, en que su característica fundamental sería una relajación de los lazos de alianza y un incremento paulatino de una situación de todos contra todos.

Por otra parte, da visos realistas a la afirmación de Mao Tse—tung, de que las superpotencias son las ciudades, y los países subdesarrollados 'y no nucleares, el campo, y que para

conquistar dichas plazas sería necesario conquistar el campo primero.

En consecuencia, esta estructuración de la vida internacional, en función de lo militar, coloca sin lugar a dudas los lincamientos políticos a merced de los imperativos militares, lo que constituye un cambio profundo en la estructuración de la vida institucional.

Hay adicionalmente otro aspecto a considerar en este sistema dominado por el poder nuclear, y es la importancia que adquiere una nueva actividad de relación: la subversión.

Normalmente, un estado trata de influir interna o externamente en otro para favorecer sus propios intereses. Sin embargo, en conformidad a lo expuesto, la capacidad de influir exteriormente en otro estado, está limitada por la naturaleza del poder nuclear.

Por ello, la infiltración política, social o económica constituye el medio más apropiado para subvertir el orden interno existente y crear otro nuevo, más acorde con la política y principios de la potencia interventora. Lo anterior no significa que dicha potencia conseguirá con esto un aliado más, dada la estructura nuclear de las actuales relaciones de poder.

Las doctrinas estratégicas

Hemos visto cómo el solo hecho de poseer armas nucleares afecta la estructura del sistema internacional. Ahora veremos cómo las doctrinas estratégicas relacionadas con su uso, afectan al sistema político internacional en su totalidad.

Hablar de doctrinas estratégicas es hablar de teorías de decisión. Cuándo, cómo y dónde emplear el poderío que se posee. Un análisis de este tipo sigue siendo, sin embargo, un análisis de tipo político. Se fija el deber de ser, en este caso, el poder nuclear, pero referido a la práctica.

Según Georges Burdeau, sería un análisis dinámico de lo político, ya que: "la noción de política es inseparable de una consideración de finalidad". En otras palabras, las relaciones de poder y de decisión no revisten carácter político sino cuando están provistas de un fin que las justifique".

En todo caso habrá que tener presente que los valores considerados por las diferentes teorías estratégicas, no son finales, sino que de medio, en que los valores finales se dan por supuestos.

En primer lugar, las doctrinas estratégicas varían según quien las formula. Al respecto las doctrinas de la OTAN y del Pacto de Varsovia han seguido con muy ligeras variaciones a las doctrinas estratégicas de los países hegemónicos de sus respectivos bloques.

Dentro de cada país han variado también con el tiempo, según la posición relativa en el "status" nuclear y su propia percepción de dicha realidad y la de otros. En este aspecto, las mayores variaciones se encuentran en las doctrinas estratégicas formuladas por los Estados Unidos de América.

Y finalmente cabe destacar que las doctrinas estratégicas nucleares son públicas, diferenciándose de las doctrinas defensivas convencionales que se guardan en el más celoso secreto, pues el factor sorpresa es siempre un elemento fundamental.

Ello se debe a que se dirigen al virtual enemigo. Se les informa el castigo que recibirán si atacan los intereses considerados vitales por la nación que la formula. Su objetivo es disuadir, impedir por temor que el enemigo satisfaga sus propósitos. De allí su nombre de doctrinas de disuasión.

Sus elementos son dos :

a) Un elemento psicológico: el temor del oponente.

b) Un elemento material: la capacidad real efectiva.

La eficacia de una doctrina de disuasión dependerá de la credibilidad del enemigo, tanto de la voluntad de acción propia y de los medios que se dicen poseer, como de los medios que realmente poseen.

Dada la magnitud de los daños a que se exponen las potencias mundiales, es fundamental indicar las consecuencias que tendrá cualquier acto indeseable.

La evolución en Estados Unidos de las doctrinas de disuasión ha sido la siguiente:

- a) En el período de 1945 a 1953 prevaleció la doctrina Truman o política de contención. Era el período del monopolio nuclear de EE.UU. Ante cualquier problema vital originado por la URSS, la bomba atómica sería el "martillo que castigaría a Rusia.
- b) En el período de 1954 a 1963, prevaleció la doctrina de la represalia masiva. EE.UU.

había perdido su monopolio nuclear, pero tenía la bomba termonuclear. Ante cualquier incidente superior a un problema fronterizo habría una respuesta nuclear. Es decir. EE.UU. asumía la responsabilidad de un primer ataque nuclear.

- c) Con las pruebas de misiles balísticos intercontinentales por Rusia en 1953, se hizo evidente que el suelo norteamericano estaría amenazado directamente. Se hacía necesario modificar nuevamente la doctrina de la disuasión. Así surgió en 1964, a instancias de Me Ñamara, la estrategia de respuestas flexibles.

Su objetivo era cubrir una amplia gama de amenazas, y asegurar a Rusia que ante un primer ataque nuclear a EE.UU. había "una capacidad de destrucción asegurada". En otras palabras, la fuerza y la credibilidad de la estrategia residía en la capacidad del segundo golpe.

- d) Finalmente, en 1972, bajo la presidencia de Nixon, se formuló la estrategia de la disuasión realista u opciones nucleares limitadas. Dentro de la gama de opciones se deja base a la negociación, y los países aliados asuman su responsabilidad con sus propias fuerzas. Considera, entre otras cosas, la negociación desde una posición de fuerza.

Rusia, por su parte, ha basado públicamente su estrategia en términos defensivos; se adecuará según si la guerra sea nuclear a nivel general o parcial; o, bien si ésta sea convencional. Si bien se considera que una guerra nuclear general no resolverá las contradicciones básicas de los dos sistemas sociales antagónicos, considera el poder nuclear como precondition de la disuasión.

Como se puede apreciar, la doctrina estratégica de las dos superpotencias nucleares se fundamenta en la disuasión. La paz se equilibra entonces en el delgado hilo del equilibrio termonuclear y de la credibilidad en las intenciones antagónicas.

Modificaciones del sistema político internacional

Para Morton Kaplan el sistema político internacional lo constituye "el conjunto de variables relacionadas de tal modo frente a su medio, que las regularidades de comportamiento descriptibles caracterizan las relaciones internas

de las variables entre sí y las relaciones del conjunto de variables con las condiciones externas al sistema".

En un sistema así, no hay duda que las doctrinas estratégicas, es decir, las políticas del empleo de las fuerzas, influyen fuertemente en las relaciones internacionales, habiendo producido cambios sustanciales y cuya tendencia será la de seguir modificándolo.

Ello es así, a raíz de los efectos morales, jurídicos y políticos de las doctrinas descritas y el presupuesto ético en que se fundamentan.

Robert Tucker, criticando la política de la represalia masiva, manifestó que era inmoral porque no era una doctrina defensiva. Los daños que se podían causar caían fuera de toda política, y se establecía en cierta forma la guerra nuclear preventiva.

En las doctrinas sucesivas americanas, si bien no hay un pronunciamiento explícito de negación a un primer golpe nuclear, no hay duda que se aprecia una tendencia a buscar una mayor proporcionalidad del castigo en relación a la falta.

En todo caso, las doctrinas estratégicas del empleo de medios masivos e indiscriminados de destrucción, constituyen actos criminales, carentes por lo tanto de legalidad.

Esta apreciación moral, compartida por otros autores, no hay duda que avala la apreciación de influencia nefasta que esta doctrina ejerce en la política mundial, que se fundamenta así en una amoralidad intrínseca.

Hermann Kahn critica también las doctrinas de disuasión, especialmente la de respuesta flexible, por considerarla poco realista. En primer lugar, manifiesta: "Una guerra nuclear no se trata de un homicidio mutuo. Habrá supervivientes. Podrán morir en EE.UU. de dos a ciento sesenta millones de habitantes, y se requerirán desde uno a cien años para la recuperación económica; pero no será el aniquilamiento. Todo depende de la preparación para la supervivencia".

Desde este punto de vista, la doctrina estratégica nuclear no sólo debe contener una estrategia de prevención de la guerra, sino también una estrategia para el caso de que la disuasión falle, y que permita ganar la guerra.

Se tendría así una estrategia de paz, la doctrina de la disuasión para prevenir la guerra, y una estrategia de guerra tendiente a ganarla o limitar los daños y efectos de ésta. Ambas si-

tuaciones requieren una fuerte organización de la defensa civil.

Cabe destacar que los progresos en armamentos y en los trabajos de defensa civil, junto con dar mayor seguridad de victoria a los sobrevivientes de una guerra nuclear, hace que ésta sea más posible, con lo que la seguridad de una victoria presunta se pierde ante la seguridad que acarrea una guerra técnicamente cada vez más posible.

Para Schelling, que analiza el problema desde el punto de vista de la teoría de los juegos, son importantes los conceptos de interdependencia y competencia. Sin embargo, un análisis frío no considera la fuerza profunda de un estado y el elemento conductual y personal de la decisión a tomar.

De lo expuesto podemos desprender que las doctrinas estratégicas en vigor modifican fundamentalmente las condiciones actuales de las políticas internacionales, al suprimir prácticamente toda distinción entre paz y guerra, haciendo de la paz, según Hoffman: "Un ejercicio permanente para prevenir la guerra, y a su vez, estar listo para ella".

Conclusiones

De este breve análisis acerca de la función del poder nuclear en la política mundial, podemos concluir:

- a) Que si bien el poder nuclear proporciona prestigio y seguridad a quien lo posee, éste es de carácter negativo. Esa seguridad desaparecerá paradójicamente tan pronto falle la doctrina de la disuasión.
- b) Que la preparación para una guerra nuclear o para evitarla, torna en guarnicionales los estados por el carácter global que asumirá una guerra nuclear. V dado el bajo factor de supervivencia, la vida prácticamente se organizará para morir.
- c) Que una guerra nuclear, aparte de condenar a muerte a la mayor parte de la población de un país, condenará a vivir en madrigueras al resto que logre salvarse; y al respecto, ¿lograrán mantener la moral para seguir luchando como lo establece la doctrina? y ¿recordarán para qué?
- d) Se ha dicho que la doctrina de la disuasión constituye la racionalización de lo irracional. Los estados se arman para evitar usar su armamento, lo que aparece co-

mo irracional; sin embargo, de no armarse significa declararse derrotado de antemano, por lo que el armamentismo sería racional.

Si el prepararse para la defensa, actividad que la humanidad ha realizado desde sus comienzos y que los romanos glosaron con la locución "Si vis pacem para bellum", es lo racional, el prepararse para la venganza, para destruir cuanto sea posible en territorio enemigo en un primer golpe, y sin posibilidad real de imponer la propia voluntad, es sin duda irracional.

En este problema, no hay duda que hay juicios de valor involucrados. ¿Qué valen más: los estados, en cuanto entes abstractos o la supervivencia de las personas que los componen, y para cuya protección ellos se organizan?

Como en todo juicio de valor, habrá numerosas opiniones contrapuestas, pero, sin embargo, tan sólo una será la correcta. El mundo se encuentra planteando su porvenir en torno a esta disyuntiva. La solución no surgirá de la búsqueda de incrementos de poder o de mera racionalidad. Los problemas de valores, si bien

políticos en sus aspectos prácticos, son en definitiva problemas morales y espirituales.

BIBLIOGRAFIA

- P. Bretton: "Le droit de la guerre", L. A. Colin, Paris 1960.
- S. Hoffmann: "The State of War", F. Praeger P., Nueva York 1968, 4 edic. P. VIII.
- Q. Wright: "Study of internacional relation", A.C.C., Nueva York 1955, p. 148.
- G. Burdeau: "Metodo de la ciencia pol tica", Edit, De Palma, B. Aires 1976, p. 188.
- Mariscal Montgomery: "Historia del arte de la guerra", Edit. Aguilar, Madrid 1969, p. 563.
- Georg Schwarzenberg: "Power Politic, a Study of World Society", L.L. of W.A. 3a Edicion, Londres, S. Ander S., 1964, p. 142.
- E. Laroque: "Estrategica y Pol tica", Edic. "Revista de Occidente", Madrid 1967, p. 88.
- S. Hoffmann: "Teor a contemporanea sobre las relaciones internacionales", Editorial Tecnos, Madrid 1963, p. 43.
- Sipri: "Force Reductions in Europe", N. York 1973, op. cit. p. 221

