

## LA PAZ Y LA FUERZA EN LOS ASUNTOS INTERNACIONALES (\*)

El principal problema con que se enfrenta hoy día todo el mundo es el de mantener la paz y el orden. La destrucción de la civilización, que encierra la posibilidad de una guerra nuclear, nos obliga a preguntarnos si es posible salvar a la vez la paz, y la libertad que hace que esa paz tenga un sentido. El hombre ha tenido siempre que hacer frente a la contingencia de que otros hombres intenten imponerle una servidumbre, de tener que luchar para defender una libertad, sin la cual su existencia sería un mero accidente físico. Ahora, más que nunca, hemos de buscar los medios de mantener la libertad y la independencia, sin tener que recurrir a una guerra nuclear total.

La idea fundamental de paz, enarbolada en el pasado y en el presente por el mundo libre, encierra una determinación de defender, y dar expansión a los principios de libertad en que se basa el orden social de las naciones que integran dicho mundo libre. Sin embargo, en nuestros días ha hecho su aparición una nueva forma de pugna, en los asuntos internacionales. El viejo tipo de pugna entre las grandes potencias, que tuvo su culminación en la Segunda Guerra Mundial, era aún una pugna convencional. Un conquistador vesánico—Hitler—atacado por el delirio de grandezas. Su pasión imperialista fué aventada progresivamente por sus anhelos hacia Austria, hacia Polonia, hacia Checoslovaquia y, finalmente, hacia toda Europa. Sus medios de conquista fueron también convencionales, conocidos ya desde los tiempos de Alejandro o Napoleón.

El nuevo tipo de pugna, el actual, es algo más que una lucha por la expansión territorial. De hecho proviene de una crisis que tiene lugar en la misma raíz de nuestras almas. Existen dos tendencias, dinámicamente opues-

---

(\*) Conferencia pronunciada en la Universidad de Princeton en la primavera de 1962.

tas, hacia la paz. Una es la tendencia comunista, que está basada en el concepto de que la paz, o el orden, surgen de un conflicto y de una lucha constante e inherente. Los comunistas, a través de la lucha de clases total, quieren destruir el viejo orden, nuestro orden, y volver a levantar el mundo a imagen y semejanza del comunismo. Llevados por sus sospechas y desconfianza, están en constante rebelión contra la civilización occidental. Quisieran el poder para ellos solos. La Historia, dicen los comunistas, es una especie de dios que dirige todo este proceso, y los comunistas se alían por su cuenta con este dios de la dialéctica materialista. Este dios materialista, dicen, es el propio proceso implacable de la Historia. A partir de ello, los comunistas sacan un nuevo concepto de moral. Convierten en moral todo aquello que impulsa su revolución, sus esfuerzos para dominar el mundo. Todos los individuos se valoran según la medida en que contribuyen, o estorban, a este avance. La paz a que aspiran está en el triunfo de su instrumento de autoridad, el de los lavados de cerebro, el de las alambradas de espino, el Partido Comunista.

Los comunistas, por consiguiente, luchan para cambiar nuestra sociedad actual por una nueva era histórica. En su lucha, tienen que destruir nuestro orden social, minar nuestras instituciones, hacer trizas nuestros ideales, para abrir el camino a las normas de su partido, a sus propias instituciones y a sus propios ideales. Fundamentalmente, su intención no es la expansión de los intereses nacionalistas de Rusia o de la China Roja. Es la destrucción del orden actual del mundo, sustituyéndolo por el suyo propio. Pueden pelear entre ellos, acerca de cuál es la táctica más conveniente para el logro de estos fines, pero no debemos olvidar que, desde su punto de vista, toda la dialéctica, toda la lucha, aún dentro del partido, tiene por objetivo la transformación del mundo. No para transformarlo en la Ciudad de Dios en que creemos los occidentales, sino en el mundo animal en que creen los marxistas.

Esta nueva pugna, pues, la pugna en que actualmente nos vemos metidos, no es una lucha convencional que se base únicamente, o acaso principalmente, en la fuerza militar. Es una rebelión organizada contra nuestra forma de vivir. La rebelión se basa en la creencia en la supremacía del uso hábil e implacable de la fuerza total, sobre la fuerza militar simplemente. Con esta fuerza total, los comunistas esperan dirigir los acontecimientos, y reconstruir la moral y la historia. Esta fuerza, creen, tiene que ganar inevitablemente. Es una pugna que intenta llegar a ganar la mente y el alma humanas, para hacer con ellas la ofrenda a una nueva fe.

La índole de esta pugna ha de ser el constante motivo que ha de repetirse a lo largo del presente estudio.

Contra este sistema de fuerza total, para objetivos también totales, nosotros ofrecemos solamente un sistema de fuerza y objetivos meramente parciales. Estamos luchando, actualmente, igual que luchaban las naciones hace siglos, para salvaguardar determinados intereses vitales de una diplomacia anticuada y fuera de lugar. Por ello luchamos sólo en algunos pocos frentes, y sólo a la defensiva. Estamos luchando la guerra que no es, la que solamente existe en nuestras mentes. No nos hemos enfrentado aún abiertamente al comunismo, peleando con sus mismos medios. Como consecuencia, el comunismo va adelante, mientras que Occidente permanece inmovilizado por su propia incomprensión. El verdadero enemigo no es el pueblo ruso, o el pueblo chino, sino el partido comunista que los dirige. Rusia, en el momento actual de la historia, no es más que un simple vehículo, el más eficaz, para el avance de la estrategia internacional de la revolución social. Más que las conquistas territoriales, los dirigentes comunistas chino-soviéticos aspiran a la conquista del hombre, en función de las instituciones, fidelidades y amistades.

Quiero centrar mi atención en la política general que mejor nos augure una paz con libertad; que nos depare la conservación y la expansión de nuestro propio orden social, sin necesidad de llegar a una guerra nuclear total y catastrófica. Mi estrategia es muy sencilla. En la primera parte de este estudio espero recordar algunas ideas generales acerca de las condiciones que creo necesarias para mantener nuestro orden social y nuestra paz auténtica. Voy a examinar algunas experiencias pasadas, que se refieren a estas condiciones. En la segunda parte espero aplicar las ideas desarrolladas en la primera, al problema de la política exterior americana, en su aspecto fundamental.

El título de este estudio, «La Paz y la Fuerza en los Asuntos Internacionales», define a la vez mi pregunta, y sugiere las conclusiones a que he llegado en la primera cuestión: que la paz y el uso de la potencia nacional están íntimamente relacionados.

En primer lugar, aclaremos nuestro estudio. Nuestro enfoque del problema de la paz, del problema de mantener el orden en el mundo, se ha hecho vacilantemente, y en ocasiones irresoluto, por culpa de la confusión existente acerca de las relaciones existentes entre razón y fuerza. Desgraciadamente, tenemos tendencia a establecer una incompatibilidad tajante entre la razón y

la fuerza, a confundir la fuerza con la potencialidad y a creer que toda potencia es la potencia característica de la guerra.

La razón y la fuerza, no sólo son compatibles, sino que la razón, en sí misma, es una forma de la fuerza. Dentro de la pugna ideológica actual, la razón es una de las formas más importantes de la fuerza. Evidentemente, la firme posesión de la verdad es, por sí sola, una fuente de fuerza. Sin embargo, la razón pura no consigue nada en el campo de la práctica, si no va acompañada de otras formas complementarias de la fuerza. En este punto es donde la razón establece los propósitos y objetivos de estas otras formas. Descubre los mejores procedimientos para utilizar las demás formas.

Hay dos conceptos que quiero señalar de antemano. Primero, que la razón y la fuerza de que dispone una nación son compatibles, y son necesarias para determinar el curso de la conducta nacional. El razonamiento de los comunistas es totalmente distinto de nuestra forma de razonar. Esta forma de razonar influye en la nuestra, porque, aunque los comunistas emplean las mismas expresiones que nosotros, estas expresiones tienen para ellos un significado distinto del nuestro. Como consecuencia, las conclusiones que ellos deducen de su forma de razonar, son completamente distintas de las conclusiones a que llegamos nosotros con nuestro sistema. Aún así, sus razones se hacen efectivas, alcanzan la eficacia, porque ellos las emplean para dirigir otras formas de fuerza hacia el logro de sus fines.

En segundo lugar, quiero señalar enfáticamente la diferencia que existe entre «potencia» y «fuerza». Una nación puede ejercer su potencia, sin ni siquiera poner en acción su fuerza real. La fuerza es una aplicación del poder, pero dista mucho de ser la única. Nosotros, los americanos, no nos hemos dado cuenta de esta diferencia, y esta falta de comprensión es la que a veces ha llevado a la confusión en nuestra política exterior.

Aún más; la fuerza en sí, cuando es ejercida por una nación, no significa necesariamente que se trate de la fuerza bélica. Especialmente, no debe significar la fuerza militar aplicada a una guerra nuclear general. Hay muchas clases de fuerza, igual que hay muchas clases de potencia. Hay varios grados de fuerza, lo mismo que hay varios grados de potencia.

Estas distinciones nos llevan a la consideración de que la razón puede ser utilizada por una nación para dirigir y ordenar el uso de su potencial; que el uso de este potencial no significa necesariamente el empleo de la fuerza, y que el uso de la fuerza no ha de ser necesariamente el uso de la fuerza mili-

tar en una guerra. Más que nada, el uso de la fuerza militar en una guerra, no es sinónimo de guerra nuclear total.

La esencia de mi disertación es la potencia nacional. La potencia nacional toma una multitud de formas, exactamente igual que cualquier otra forma de poder. Se ha dicho que el poder es la capacidad de hacer que otros actúen de acuerdo con los planes trazados por la mente de uno. Un estado tiene poder, cuando dicho estado tiene la habilidad de hacer que otros estados regulen su conducta de acuerdo con las ideas de aquél.

El elemento fundamental, en todo proceso de extensión del poder entre naciones, radica en el traspaso de ideas prácticas, de las mentes de los dirigentes de una nación, a las mentes de los dirigentes de otra. Sin embargo, no siempre se ejerce el poder de igual forma. Según he observado, las formas del poder van, de la pura fuerza a la pura persuasión. En el caso de la fuerza pura, la aplicación directa y física de la violencia, o la amenaza de esta aplicación, en aquellas circunstancias en que dicha amenaza tiene visos de verosimilitud, hacen que una nación actúe de acuerdo con los dictados de otra nación.

¿Qué es, en esencia, este acto de fuerza? Las ideas que rigen los actos de este estado coartado, pueden ser rechazadas, interiormente, por él, pero, no obstante, actúa de acuerdo con dichas ideas, porque se le obliga a ello. En el caso de la pura persuasión, una nación actúa de acuerdo con unas ideas que ha asimilado libremente, aunque tengan su origen en otra nación. El poder de persuasión radica en esta habilidad para presentar las ideas, de modo que provoquen el desarrollo de convicciones internas, referentes a la conveniencia de adaptar determinado tipo de conducta.

Aunque la elección pura y sin restricciones ocurre raramente en la vida real, la pura persuasión es muy poco frecuente. Toda decisión implica una elección, con la correspondiente repulsión, entre dos o más actos alternativos. Por consiguiente, la persuasión tiene lugar, corrientemente, en forma de estudio de los beneficios y sacrificios relativos, inherentes a cualquier forma de actuar. Por tanto, la persuasión depende, precisamente, del factor pérdida y del factor ganancia. De hecho, el argumento más persuasivo para decidir cualquier forma de acción, es aquel que presenta mayores perspectivas de ganancia, con menores probabilidades de pérdida.

Las formas de poder situadas entre la pura fuerza y la pura persuasión dependen de un solo factor: casi cualquier elección presenta consecuencias agradables y desagradables. Todas estas formas de poder suelen ser designadas,

generalmente, bajo la común denominación de «influencia». Cuando realmente se emplean, se dice que la conducta del ejecutante ha sido «influenciada». La expresión resulta notablemente exacta. En estas formas, la conducta no es forzada, ni tampoco viene determinada por una persuasión desapasionada. Antes al contrario, el poder dominante es capaz de obtener la forma de conducta deseada, dirigiendo a voluntad las alternativas que se presentan a la elección del actuante. Esta forma de control puede ser natural o artificial, es decir, el que tiene en sus manos el poder puede hacer más beneficioso el tipo de conducta que él desea, y puede hacer, al mismo tiempo, que la forma de actuación que quiere evitar presente mayores inconvenientes. El caso más sencillo se nos presenta en la vida corriente, en el hogar, en el niño al que se le da un regalo si se toma el aceite de ricino, o al que se manda a la cama si no se porta bien en la mesa. La certeza del premio o del castigo es la forma más antigua de influenciar una conducta, pero no debe confundirse con la fuerza, porque, en cualquier caso, ésta se deja a la elección del actuante. Lo único que se regula son las condiciones en que se hace la elección. En este caso, el control de las circunstancias es artificial, porque no son inherentes a la elección.

Este control será natural, cuando el que posee el poder no añade sanciones complementarias a la acción, sino que simplemente procura que el actuante experimente las consecuencias naturales de sus propias decisiones. Esta forma de control se puede ejercer de muchas maneras. Por ejemplo, una nación poderosa puede negarse a entregar subsidios a otra nación, para salvarla de las consecuencias de una política insensata. Así, pues, en el caso de la ayuda exterior, si una nación se está arruinando, como consecuencia de una política económica dictada por un nacionalismo rabioso, en vez de fundarse en unos sanos principios económicos, puede suspenderse la ayuda, para que se sienta inmediatamente la plena repercusión de aquella política.

También el que posee el poder puede intervenir, para neutralizar el poder que pudiera poseer el actuante, y suspender las consecuencias inherentes a su elección. Si yo tengo la ventana abierta de par en par, en invierno, se enfriará la habitación. Evidentemente, yo puedo abrir la calefacción para evitarlo, pero el portero puede negarse a suministrar vapor cuando tengo abiertas las ventanas de forma poco razonable. De esta forma me obliga a basar mi conducta en el cálculo de las consecuencias inherentes a la acción que él no dirige.

Esta forma de poder es, con mucho, la más útil, y sus aspectos son numerosos. Asimismo, está claro que el ejercicio de esta forma de poder depende de la capacidad para conseguir resultados en una amplia gama de los asuntos humanos. En el estudio último, una potencia realmente fuerte posee y ejerce el poder para «influcidar» la conducta, en toda la gama de los intereses del hombre. Una nación que sólo posea el poder militar, puede usar la fuerza para lograr algunos resultados, y mediante la amenaza de la fuerza, puede coercer en los demás una cierta medida de conformidad. Toda potencia, por débil que sea, puede tratar de persuadir a otras hacia determinadas formas de conducta. Sólo una gran potencia posee los atributos de superioridad económica, política, espiritual, militar y psicológica, que le permiten determinar el curso de los acontecimientos, sin acudir a la pura fuerza ni a la pura persuasión.

No resulta difícil determinar, en cualquier momento de la historia, quiénes son los que poseen el poder. Su influencia es penetrante. Dirigen el curso de los acontecimientos. Su historia es la historia de su época.

Más difícil resulta, precisamente, los orígenes de tal poder, esa mezcla de factores materiales y espirituales, cuya unión constituye la grandeza histórica. En determinada época, una gran potencia posee una población numerosa, una economía fuerte, una posición geográfica estratégica y una técnica muy desarrollada. Sin embargo, estos factores no aseguran la posesión de un poder eficaz. Hay ciertos factores intangibles, que dan forma a estos elementos más materiales. Un estado poderoso debe tener un pueblo decidido, disciplinado por una fe común, fiel a una forma de vida cuya verdad se tiene por indiscutible. Para que un estado sea poderoso, *no debe abrigar la menor duda acerca de su poder.*

Por añadidura, el pueblo debe tener unos dirigentes con inventiva, actividad y devoción, que representen y utilicen lo mejor de su pueblo. La relación entre estos dos factores del poder se demuestra claramente en la propia naturaleza de su desintegración. La caída de una gran potencia se puede registrar sólo a base de estadísticas, pero un estudio de las artes y de la moral de dicha potencia nos descubrirá que la falta de voluntad, la indecisión de la inteligencia, la falta de devoción, el cinismo acerca de los valores, es lo que marca el principio del declive. Cada pueblo tiene su matiz y sus formas fundamentales. Ello es lo que dió el ímpetu original que sirvió a los fundadores de la sociedad para organizarse con miras a la acción. En el transcurso de la historia, esta forma elemental va desarrollándose, toman-

do una significación más amplia. Con la experiencia de la vida, un pueblo crece en sabiduría y poder, no dejando lo antiguo por lo nuevo, sino descubriendo, en su propia tradición, significados más profundos de las verdades que siempre ha mantenido. La prueba del valor de una tradición, y de la sabiduría de un pueblo, se encuentra en su capacidad para hacer frente al desafío presentado por lo nuevo y lo no acostumbrado, y de superar las crisis, sin perder su personalidad. Cuando el desafío es demasiado fuerte para su resistencia, cuando hay un fallo en su forma de ser, la confusión viene a sustituir a la certeza. Pueden seguir existiendo las bases materiales del poder y la grandeza, pero se ha perdido la capacidad de utilizar esta potencia con un propósito. Tanto las fuentes del poder como los orígenes de la decadencia, están profundamente encerrados dentro del espíritu del pueblo.

Una nación fuerte puede ejercer su influencia por el mero hecho de existir. Su existencia impulsa a la emulación; dicta la moda en el pensamiento y en la conducta; se convierte en maestra de los pueblos. Pero cuando aparece el momento de su debilidad, todo el respeto anterior se convierte en envidia y rencor. El primer signo externo de su debilidad es la pérdida de control sobre el curso de los acontecimientos. La dirección activa, las iniciativas, se convierten en ideas defensivas. La confianza es barrida por el temor. La búsqueda positiva de los intereses justos, queda desplazada por una protección, basada en el miedo, de lo que todavía se tiene. Con el miedo vienen las indecisiones y vacilaciones sobre las posibles vías de acción. Naturalmente, hasia las naciones débiles ejercen un tipo de poder propio de los débiles: el poder de disentir. Amenazan con portarse mal, a menos que consigan lo que quieren de la nación fuerte. Esta amenaza puede nacer de la inconsciencia, o de una confianza juvenil y exuberante en sí mismas, pero sus raíces íntimas están en la convicción de que el estado poderoso tiene miedo, de que para protegerse del mal, es capaz de acceder a demandas irresponsables, incluso de los débiles.

He aquí un resumen de todo lo anterior: la razón necesita mandar sobre las distintas formas de poder, para dar forma al curso de los acontecimientos y a la interrelación entre las naciones.

Si nos fijamos en la experiencia de la civilización occidental, podemos encontrar gran cantidad de casos que sirven para ilustrar el problema de la paz entre los pueblos. De entre todos estos casos, quiero llamar la atención sobre las características del Imperio romano, y del Imperio inglés; los dos casos en que los historiadores han reconocido un orden pacífico: la *Pax Romana* y la *Pax Britannica*.

En el caso de la *Pax Romana*, no pretendemos presentar la política de Roma como un modelo específico para las soluciones contemporáneas. Sin embargo, Roma impuso y mantuvo realmente la paz entre los pueblos civilizados del Mediterráneo. Y esta paz fué establecida y mantenida por la política de los romanos. Es más, la *Pax Romana* fué, en último término, aceptada por los pueblos que participaban de ella. Y, por un momento, acaso demasiado fugaz en la historia de la Humanidad, todos los pueblos, desde la muralla de Adriano, en Inglaterra, hasta las patrullas romanas situadas a lo largo del Bósforo, vivieron en paz los unos con los otros, sin una guerra.

Los elementos esenciales de la *Pax Romana* son fácilmente discernibles. En primer lugar, había un poder central, arraigado en la península italiana, que era políticamente estable. Partiendo de este núcleo del poder, las legiones romanas fueron conquistando gradualmente al mundo mediterráneo, que luego fué absorbiendo, también gradualmente, la administración de Roma. El período de la expansión romana se caracterizó por la tendencia a pacificar las fronteras, a obtener la seguridad del tráfico en el Mediterráneo, y a conseguir la seguridad del mundo, para Roma. Detrás de estos hechos, había una política poco premeditada. Tampoco fue una simple operación de conquista militar. El comercio, la persuasión, la historia, el interés intuitivo del estadista, el prestigio del poder, todos estos factores compartieron, con la fuerza militar, esta expansión. El Imperio romano, igual que el Imperio británico, empleando una famosa descripción de este último, fué conseguido en «un estado de abstracción».

Cuando Roma se despertó a la realidad de que *era*, de verdad, un imperio, tuvo que enfrentarse con el problema de conservarlo. Virgilio, en su *Eneida*, creó el ideal del Imperio, los juristas llevaron adelante la tarea de resolver el complejo problema de desarrollar las leyes civiles y comerciales, bajo la rúbrica de la ley de los pueblos. Las legiones romanas ejercieron la función de mantener la ley y el orden en las provincias y en las fronteras. El Imperio se mantuvo por una combinación de justicia, intereses, ventajas, castigos, presiones, persuasiones y, al borde de todo ello, la fuerza. Toda su estructura dependía de la voluntad romana de utilizar el poder de que disponía, incluyendo el uso de las legiones contra las provincias y los individuos, cuando era necesario, la potencia militar si era necesaria, y la potencia económica o psicológica, si era suficiente. Aquellos que aceptaban el mandato de Roma, los que hacían las cosas limitadas que Roma quería que

hiciesen, eran premiados, se hicieron prósperos. Los que no lo hicieron, fueron castigados económica, política y socialmente, hasta que la luz se hizo para ellos. Las leyes y las reglas romanas fueron las normas de la época. Pero, fundamentalmente, el Imperio dependía de la existencia del poder de Roma y del deseo de Roma de utilizar este poder. Cuando este hecho ya no fué tan claro, el Imperio se sumió en la confusión.

La segunda característica de la *Pax Romana*, puede verse en el alcance limitado que se dió al uso del poder de Roma, dentro de la vida interna de los pueblos que formaban parte del Imperio. La incorporación al Imperio no encerraba la imposición de cambios en la cultura y costumbres de esos pueblos, ningún cambio en el orden social establecido. Había, naturalmente, una imitación de las costumbres romanas en los sectores cosmopolitas del Imperio, pero la vida popular quedó intacta. Las únicas cargas fueron los impuestos, y, hasta cierto punto, las levadas militares. El Imperio fue, de hecho, un sistema centralizado de leyes y relaciones internacionales, apoyado por el poder de Roma. En los asuntos personales de la vida privada, tan cara al hombre, los miembros del Imperio vivían su vida. Solamente en el último período de confusión del Imperio, éste, en su intento de mantener junto todo aquello que se desmembraba, extendió su poder a la vida privada de todos los ciudadanos.

Así, pues, el orden en el Imperio dependía de estos dos factores: la existencia de un poder predominante y dominador, y el uso consciente de este poder, para mantener las piezas de un sistema en relaciones pacíficas, unas con otras.

En época más reciente, el mundo se mantuvo estable, durante un período apreciable, gracias a Inglaterra.

Las condiciones de la *Pax Britannica*, en acusado contraste con las de la *Pax Romana*, sirven para ilustrar la oculta similitud de los principios fundamentales en que ambas estaban basadas.

Después de un milenio de desarrollo interno, la Europa del siglo xv explotó violentamente, pasando a una época de expansión mundial. Llevada de su dinamismo interior, más que por impulsos exteriores, la pequeña península occidental del gran continente auro-asiático entró en un período de crecimiento, que puso a los pueblos del mundo en contacto, los unos con los otros. El movimiento hacia fuera fué espontáneo, impremeditado, sin ninguna preparación, dominado por el afán de comercio, de lucimiento personal, de intereses nacionales, y por todos los demás motivos, grandes o no, que estimulan

la actividad humana. Las consecuencias inmediatas de esta acción fueron caóticas. Las rivalidades europeas en el terreno dinástico, nacional y religioso, fueron exportadas a las zonas costeras de casi todo el mundo. Una civilización vital, agresiva, imaginativa y emprendedora, empezó a poblar un nuevo mundo, estimulando al viejo, después de un letargo de siglos. Durante trescientos años, la historia del mundo fué, en todos sus aspectos significativos, función de la historia de Europa. Cuando el centro de poder del que surgió todo este dinamismo quedó desorganizado y sin coordinación, ocurrió lo mismo en todo el mundo.

Las guerras napoleónicas ofrecieron la ocasión de que Europa lograra su única coordinación de poder. El «concierto de Europa» produjo una paz sustancial, no sólo para Europa, sino para el mundo. Dos elementos fundamentales se encerraron en este fenómeno. Primero, estaba el «concierto de Europa», a partir de 1815: un sistema único de integración, dentro de una civilización en la que no había un solo poder dominante, pero con un núcleo de estados que establecieron un sistema dominante de poder en el continente. No poseía este «concierto» un control tan estricto como un gobierno centralizado, ni era tan estable como un imperio, pero resultaba suficiente; la estabilidad estaba conseguida. En segundo lugar, estaba el Reino Unido, que a la vez formaba parte, y estaba en la periferia del sistema continental. Así como, anteriormente, el empleo eficaz de las demás formas del poder dependía de las legiones romanas, en este caso, el orden mundial dependía del empleo eficaz de la Royal Navy. A través de los tiempos, esta Marina se había convertido en un flexible y maravilloso instrumento de poder, y los ingleses poseían, al mismo tiempo, la capacidad y la voluntad de utilizarlo con eficacia. Su mera presencia era garantía de paz, y condición para que funcionasen las múltiples formas de influencia de que disponía el complejo euro-británico.

Esta era se caracterizaba por sus conflictos muy limitados, y la salvaguardia de la paz dependía, tanto del control de los conflictos en las dependencias coloniales, como del mantenimiento de una serie de acuerdos interestatales en Europa. La *Pax Britannica* dependía de este delicado equilibrio. El sistema funcionó, a pesar de su estructura, aparentemente muy complicada. La civilización, cuyo poder se extendía por todo el globo, fué capaz de mantener en paz al mundo durante casi cien años. Se trataba de un *statu quo* admitido por todos. En el Nuevo Mundo, este *statu quo* implicaba la prohibición de empresas nacionales, gracias a la doctrina de Monroe, apoyada por In-

Inglaterra. En el resto del mundo, era el rápido y riguroso mantenimiento de la paz, tanto dentro de las colonias, como entre colonias. Así, pues, el efecto final, a la larga, de este sistema en el mundo, fué esencialmente dinámico. Para mantener el equilibrio era precisa una vigorosa actividad. El meollo de esta operación era el comercio. La Marina inglesa mantenía abiertas las rutas comerciales. El sistema monetario británico era fundamental; los productos y las costumbres británicas se extendieron por todo el mundo; los estadistas británicos iban descubriendo asiduamente los puntos de interés crucial en esta vasta empresa. Por medio de preferencias comerciales, por persuasión y por coacción, por la mera fuerza del prestigio, y mediante sutiles maniobras con las ambiciones y deseos de los mediocres, Inglaterra fué capaz de convencer al mundo de que lo que quería la Gran Bretaña era bueno para la Gran Bretaña y para todos los demás.

Así, pues, la *Pax Britannica*, como la *Pax Romana*, descansaba sobre un núcleo de poder, y sobre la voluntad de utilizarlo. Una y otra diferían de modo muy significativo. La diferencia radica en la forma de estar constituido el poder. En lugar de encontrarnos con un estado centralizado, abrumadoramente predominante, tenemos una integración, increíblemente complicada, de poderes independientes, para formar una gran potencia, cuyo volante regulador era Europa y cuya cuchilla, en el resto del mundo, era Inglaterra. Sobre unos cimientos de unidad de civilizaciones, unos diplomáticos extraordinariamente hábiles iban tejiendo una trama de acuerdos restrictivos sobre las relaciones internacionales. A su vez, estos acuerdos estaban reforzados por un complicado equilibrio de potencias, no sólo en el terreno militar, sino en todos los terrenos. El equilibrio europeo era un equilibrio dinámico, en constante movimiento, pero dentro de este concierto, se mantenía siempre coherente la línea melódica. El poder, en el continente, variaba constantemente de forma y magnitud entre las naciones, dando lugar al constante nacimiento de nuevos sistemas de equilibrio. Dentro de este dinamismo, tenían lugar nuevas expansiones coloniales, fundamentalmente como parte del cambiante equilibrio europeo. Inglaterra, al margen, regía el curso de los acontecimientos. Ello tenía lugar, no por medio de un poder abrumador, sino en virtud de su excepcional postura con respecto al continente, que le permitía a la vez formar parte de Europa y permanecer apartada de ella. De esta forma podía intervenir en los asuntos europeos para limitar las posibilidades de acción cambiando su posición en los momentos estratégicos. Y también podía controlar el desarrollo de las colonias de Europa, gracias al empleo adecuado de su flota.

*Causas del desorden.*

Este sistema para el mantenimiento del orden se deshizo al fallar el concierto europeo. Con el impetuoso desarrollo de la potencia de Alemania y su orientación final hacia el colonialismo y el poder naval, el sistema europeo se hizo añicos en el drama de la Primera Guerra Mundial. Después de esto, tanto Europa como Inglaterra, ayudadas por las catástrofes económicas de la Gran Depresión, perdieron su posición dominante en el mundo. Esta pérdida se manifestó en dos cambios fundamentales: 1) una reducción cuantitativa de la magnitud del poder absoluto, en todos los terrenos, de que Europa disponía, y 2) un agotamiento emocional, que se tradujo en la desgana general con respecto a la intervención activa en el desarrollo mundial.

El índice más importante de esta mentalidad lo encontramos en la serie de conferencias de desarme que tuvieron lugar en el período comprendido entre ambas guerras mundiales. Las naciones más importantes no querían soportar la carga del poder, y Europa trataba de lograr la paz, abdicando de su poderío. El problema de la paz se enfocaba tomando como hipótesis el supuesto de que la causa de la guerra eran las armas. Se aceptó la idea de que reduciendo los armamentos se podría lograr una paz limitada, y de que, suprimiéndolas del todo, la paz sería absoluta. Europa soñaba con unas leyes internacionales no apoyadas por el poder. Las naciones fueron perdiendo gradualmente su voluntad de ejercicio de la potencia nacional, tanto para el bien del mundo, como en bien de sus propios intereses.

De este vacío de poder y falta de dirección, nacieron las dictaduras totalitarias. Las pretensiones fascistas de Mussolini, aunque dignas de lástima en la grandiosidad de sus sueños, podrían haber alcanzado el éxito. En realidad, no había potencia europea que pudiera oponérseles en serio. Pero el nazismo constituía una amenaza más seria para el orden mundial. Si el tiempo puede, hasta cierto punto, suavizar la crudeza de la tragedia humana, podemos darnos cuenta de que su real nacimiento en Europa fué posible porque existía el vacío de poder y la desgana moral de la propia civilización occidental. El apaciguamiento de Munich será probablemente, durante muchas generaciones, el hito del máximo descenso de la vitalidad occidental.

Si consideramos el movimiento nazi, en general, como un fenómeno de poder, podremos ver que este sueño de dominación mundial no era tan locura

como pudiera parecer a primera vista. Los nazis constituyeron, primero, un sólido núcleo de poder en una zona. A partir de él, empezaron a extenderse. Esta expansión no fué simplemente militar. Contribuyeron a la potencia nazi presiones comerciales, presiones psicológicas, la atracción hacia unos objetivos sólidos y concretos, y una serie de factores parecidos. Los nazis concibieron el poder en toda su extensa gama de aspectos. Por añadidura, estaban sostenidos por una profunda fe en que, lo que fuera bueno para la raza aria, tenía que ser bueno para toda la humanidad. Ofreciendo una dirección, cualquiera que fuese, el partido nazi fué capaz de convertirse en un centro de poder de magnitud incalculable.

La Segunda Guerra Mundial nació de este fallo de los Aliados en el empleo de su responsabilidad del poder. Gracias a su propia repugnancia hacia el empleo rápido y enérgico del poder, un reducido grupo de hombres utilizó el poder, mucho menor, de que disponían, para crecer hasta tal punto que luego fué preciso reunir todos los recursos del mundo para reducirlos. De hecho, el intento de ignorar el factor poder, durante el período llamado «años veintes», dió lugar al nacimiento de un mal sueño de dimensiones mundiales. «El sueño de la razón produce monstruos.»

#### *Generalización de estos ejemplos.*

Estos ejemplos sirven para ilustrar nuestro principio fundamental: la paz internacional es una consecuencia del empleo racional de la potencia nacional, desde un centro de poder dominador y dominante.

Esta definición es, naturalmente, la de un poder dominante que tiene la posibilidad de ajustar las oportunidades de elección de otros estados, en los asuntos internacionales. La suerte histórica de los imperios demuestra que, mientras que la creación de un imperio ha representado, generalmente, el uso de la fuerza militar, la esencia de su conservación ha consistido en el ejercicio de una «influencia» deliberada. El recurso de la fuerza sólo vuelve a aparecer en las últimas etapas de la decadencia. Esto ha sido realmente un hecho en cuanto se refiere al Imperio romano y al Imperio británico. La *pax* preconizada por cada uno de ellos se extiende a aquella época en que el centro de poder dominante lograba unos resultados por medio del premio o del castigo, garantizando el beneficio y apoyando los perjuicios, cuando ellos surgían de la definición previa de las posibilidades de acción.

Las modas y modos de este poder dominante llegaron a ser normas de

conducta para los ambiciosos. No sólo el modo de vestir y la forma de hablar, sino, lo que es aún más importante, la forma de pensar, la ordenación de valores, e incluso las normas estéticas, van siendo absorbidas insensiblemente en todo el mundo. He aquí la paradoja de nuestro siglo: la extensión mundial de la influencia euro-británica dieron lugar al nacimiento de este ambiente de nacionalismo, que se convirtió en una de las más importantes fuentes de descomposición, cuando la potencia dominante perdió su voluntad de regir realmente un imperio.

No basta, sin embargo, la mera posesión del poder. Además de la voluntad de ejercerlo, tiene que existir una habilidad, una pericia, e incluso un «sentimiento» en el uso de las distintas formas del poder. Tenemos una analogía muy a propósito en un órgano. Las distintas formas del poder se alinean en grandes y variadas series, que van desde el bajo, que es la guerra, hasta el soprano, que es la retórica. No hay ninguna fuerza que se emplee aisladamente. Al contrario, las distintas formas del poder se utilizan en acordes bien combinados: la influencia económica se une a la persuasión, respaldada por la influencia personal, entrelazada con las octavas mayores de la amenaza y el premio, y combinada con cualesquiera otras formas de influencia y control que pueda exponer una diplomacia imaginativa. Finalmente, ninguna de las múltiples formas del poder puede medrar, sin una reconocida voluntad de recurrir a la última forma de la fuerza, en asuntos de naturaleza grave.

La primera condición para que haya paz es que el poderoso pueda vislumbrar una posibilidad de paz.

A la luz de la experiencia, la paz es compatible con el uso racional de las diversas formas del poder. Normalmente, las pasadas experiencias de la Humanidad, en cuanto se refiere a la relación entre poder y paz, serían suficientes para apoyar esta generalización. Sin embargo, la experiencia anterior no suele convalidarse automáticamente para el futuro. Existe actualmente una sospecha epidémica, muy extendida, respecto a que la raza humana ha progresado, logrando una nueva capacidad de paz, basada únicamente en el poder de persuasión o, dicho de un modo más popular, en el poder de la discusión.

Realmente, en la «época de confusión» que ha desorganizado las relaciones internacionales normales, desde el año 1914 hasta nuestros días, la tendencia principal de la política de Occidente ha estado orientada hacia la discusión y la persuasión, más que hacia la «influencia» deliberada de la

conducta. Es decir, durante los casi cincuenta años en que más seres humanos han muerto en la guerra, han padecido hambre, torturas, prisiones, traslados, han sido subyugados o, en general, han sido deshumanizados, hemos estado constantemente tratando de resolver nuestros problemas por la simple persuasión. No es en modo alguno extraordinario que, ante el fallo de la fase extrema de la pura persuasión, los hombres hayan cambiado totalmente hacia el extremo opuesto de la fuerza bruta. La política extremista provoca la fluctuación extremista de dicha política. La esperanza de la paz por el mero desarme nos ha llevado por dos veces a la guerra universal. La pobreza de miras respecto a este asunto queda ampliamente demostrada por la popularidad de que goza, aún entre aquellos más privilegiados, la vieja solución del desarme, aunque ahora se trate sólo del desarme atómico.

Ya está en marcha la rueda de la tercera revolución de nuestra época. Si queremos romper este círculo vicioso de desarme, discusión y desastre, tenemos que hacerlo mediante la introducción deliberada de una nueva solución para el problema de la paz. Esta solución no puede estar más que en el empleo consciente de la potencia nacional, en todas sus formas. Tenemos que tener la voluntad de enfrentarnos con la posibilidad de una guerra, porque existen valores mayores que la paz, más grandes que la vida misma. Sin embargo, con pericia y energía, podemos evitar la guerra.

Es preciso, por tanto, insistir en que la experiencia del pasado no radica sólo en determinado aspecto, temporal y cambiante, de los motivos de la Humanidad, sino en las condiciones fundamentales de la existencia del hombre, y de sus decisiones, cuando sus intereses lo son en común.

La mera discusión no puede producir acciones ordenadas. Esta acción sólo puede ser resultado de decisiones autoritarias de una parte, y no de todos. Esta condición fundamental es la que hace necesario el gobierno en la vida nacional. Nosotros elegimos a nuestros representantes, para que ellos adopten las decisiones por nosotros.

Si se quiere lograr a la vez el orden y la acción, en alguna parte habrá que decidir autoritariamente una conducta positiva. Incluso, si las cosas no se hicieran de un modo irracional en nuestra época, debería existir algún centro dominador que dirigiera el curso de los acontecimientos, si es que tiene que haber paz. La irracionalidad de nuestro tiempo, tan asiduamente alentada por la Unión Soviética, nos da solamente una dimensión de la necesidad de este centro director.

En el mundo habita una gran potencia, que considera la lucha como si fueran los dolores del parto de un orden social definitivo para el mundo. En segundo lugar, está habitado por un grupo de naciones en Occidente, que anteriormente constituían el único poder central del mundo, y que ahora van descubriendo por sí mismas un nuevo orden y una nueva unión. Estas potencias se van retirando, cada vez más y más, de sus antiguas colonias, y en la marea decreciente de su retirada, surgen nuevas naciones que buscan a tientas su lugar al sol. Estas nuevas naciones son las que constituyen el tercer factor. Son entidades débiles, infestadas de ultra-nacionalismo, agresivas las unas con las otras, sin experiencia. Estas naciones están abiertas a la influencia soviética y, en último término, a la ocupación comunista. Totalmente despreocupadas en cuanto a las consecuencias, van avanzando en el peligroso juego de oponer la Unión Soviética contra los Estados Unidos, que es el último factor de esta situación general. En esta masa, tensa y vocinglera, de hostilidades y contradicciones, ¿qué razón tiene imponer la forma y el orden?

Un hecho es cierto: la paz y el orden no podrán volver más que cuando un centro de poder dominante tome para sí la carga del poder y la responsabilidad.

Las Naciones Unidas no pueden ser instrumento de la paz, no pueden traer la paz a un escenario internacional desorganizado. En tiempos de paz, puede ser una cámara para aclarar ideas, un centro focal de discusión. Pero, hasta que no se logre la paz, y esta paz pueda ser mantenida, las Naciones Unidas carecen de toda esperanza. El motivo es muy sencillo. No tienen poder propio: cualquier poder que ejerzan de cuando en cuando, tanto si se trata del poder económico, político o militar, es un poder *ad hoc* que le prestan los estados que las integran. Por sí solas, no pueden reclutar tropas ni recaudar impuestos. Ni siquiera pueden imponer la disciplina entre sus propios miembros, salvo por acción de guerra, o de sanciones organizadas internacionalmente. De un modo trágico, aquel cuerpo cuya vida se supone ha de ser de debates y discusiones racionales, está condenado a la irracionalidad en el ejercicio del poder.

Como la entrada en acción de las Naciones Unidas es, a veces, resultado de que alguno de sus estados miembros haya abandonado sus responsabilidades, como es el caso del Congo, una vez en marcha la intervención, las tensiones de un mundo con dos polos opuestos, hacen que las fuerzas de las Naciones Unidas actúen sin ningún propósito definido. Algo parecido ocurre con los árabes desplazados de Israel, a cuyo problema no se puede dar

solución sin que las Naciones Unidas se inclinen forzosamente hacia una de las dos partes.

Esta falta de propósitos en el ejercicio del poder no puede achacarse a ineptitud por parte del personal de las Naciones Unidas. Esta situación es más bien resultado de la propia naturaleza de las Naciones Unidas, como asociación de potencias independientes. Su capacidad de actuar, de usar el poder, está determinada exclusivamente por la buena voluntad por parte de sus miembros, respecto a que dicha acción se lleve a cabo. Y, por otra parte, la capacidad de obstaculizar la acción, tiene a su disposición todos los instrumentos de la disensión más eficiente: la ausencia de las votaciones, el veto, la negativa a pagar las cargas correspondientes a determinadas operaciones. Las Naciones Unidas no pueden, en realidad, ejercer el poder para regular y fijar el curso de los acontecimientos. En el mejor de los casos, las Naciones Unidas no son más que un compendio de la situación mundial, del juego de las tensiones e intereses internacionales. Las Naciones Unidas, o constituyen el centro focal de un proceso de discusiones entre las naciones civilizadas, o no constituyen nada. No pueden ser un Gobierno, porque no tienen ciudadanos que gobernar. No pueden ejercer una diplomacia propia, porque no tienen intereses que defender, como no sean los intereses particulares de uno o más de sus miembros. En realidad, no son más que un foro. Cuando, en este foro, la discusión conduce a un verdadero acuerdo, entonces las Naciones Unidas pueden llevarlo a efecto. Es decir, las Naciones Unidas pueden actuar, pero sólo cuando realmente han sido alcanzadas las condiciones del orden.

La división fundamental del mundo moderno, no radica en intereses particulares, ni en disputas territoriales, ni en derechos de pesca, ni en las ruinas del comercio, ni en ningún asunto parecido que pueda ser objeto de negociación. El problema se refiere a la existencia y naturaleza íntima de la libertad. El problema se centra en un debate sobre la propia naturaleza de la paz.

¿Es un imperio la única solución para el problema de la paz? Si actualmente concurriesen las mismas condiciones que antiguamente, en el imperio, podría aplicarse también la solución de entonces. Pero nuestra época no se caracteriza por la presencia de una gran potencia en medio de pueblos bárbaros o adormecidos. No existen pueblos tan dormidos, ni tan alejados de la influencia de la civilización, que alguien pueda hacerse cargo de sus asuntos particulares, con justicia, o incluso con probabilidades de éxito, en nombre

de la paz. Ya no resulta admisible el intento de dominar, ni siquiera una extensión tan reducida como la que dominó el Imperio romano. Es más, el mundo actual está dividido entre dos centros de poder, los Estados Unidos y la U. R. S. S. Uno de ellos está ya lanzado hacia una carrera de conquista y dominio; embarcar a los Estados Unidos en ese mismo camino de expansión ideológica y territorial podría hacer realidad ese conflicto final, que traería la paz, ciertamente, pero por aniquilación.

Para los Estados Unidos, el problema de la paz en este mundo bipolar, se complica con el problema de la libertad. La dominación no nos es posible. Pero la dirección sí lo es. No se puede resolver el problema renunciando a toda forma de poder, excepto la persuasión, y una confianza singular en los sistemas de discusión. Tal renunciación dejaría campo libre al empleo irresponsable del poder de disensión de los estados débiles, y dejaría al mundo entero indefenso, ante la agresión comunista.

En el lado soviético no han tenido tales complicaciones. Para los comunistas, el poder se emplea para irrumpir y ocupar. Su objetivo es un nuevo tipo de imperio sobre las mentes y las almas de los hombres. Contra este movimiento hay que recurrir a todas las formas de poder. Dentro del mundo libre, hay que emplear la influencia y la persuasión, apoyadas por una firme resolución en nuestra decisión de recurrir a la fuerza cuando sea necesario, para lograr el orden y una paz estructurada.

En la segunda parte de este estudio trataré de aplicar la política elemental expuesta en esta primera parte, al problema general de la posición de América con respecto al mundo. En esta primera parte he insistido en afirmar que, mientras el curso de los acontecimientos siga sin una dirección, el resultado habrá de ser siempre el desorden. La paz es el producto de un centro de poder lo bastante grande e inteligente para poder inyectar a los acontecimientos una dirección y un propósito.

El poder carece de sentido cuando no persigue un propósito.

El poder es destructivo, cuando está dominado por propósitos totalitarios y totales.

Pero cuando el poder está estimulado por el deseo de que haya paz entre naciones libres responsablemente, cuando se utiliza con conocimiento político de sus diversos y sutiles matices, y cuando está limitado por el debido respeto a las aspiraciones de otras culturas y de otros pueblos, entonces el poder

ALMIRANTE BURKE

es bueno. Aquellos que lo ejercen no serán nunca populares, pero serán respetados. Y las generaciones futuras reconocerán que han pertenecido a ese grupo especial de gentes que han traído la paz a la tierra, independientemente de cuán débil pueda haber sido el reflejo de sus actos en esa paz definitiva que todos los hombres anhelan.

ALMIRANTE BURKE.