

LA ESTRATEGIA NUCLEAR DE FRANCIA Y LAS HIPÓTESIS DE GUERRA EN EUROPA

En los años 50 y 60, la administración norteamericana no disimulaba sus prevenciones respecto de las terceras potencias que aspiraban a dotarse del arma nuclear y denunciaba con vigor los riesgos que acarrearía la constitución de fuerzas nucleares independientes. Expresándose en el marco de la Universidad de Michigan en Ann Arbor, el 16 de junio de 1962, el secretario de Defensa, McNamara, habría puesto en guardia a los europeos respecto de los inconvenientes de una defensa fundada exclusivamente en el recurso a las armas nucleares y habría abogado por la causa del refuerzo del potencial clásico de la alianza. Según él, la garantía nuclear ofrecida a los aliados por Estados Unidos permitía descartar el enfrentamiento generalizado, pero era necesario encarar otras hipótesis de conflicto que no justificasen la respuesta nuclear, y dotarse, en consecuencia, de medios apropiados para resistir la agresión sin desencadenar el apocalipsis.

A este respecto, la política de Francia —que había decidido dotarse de una capacidad de disuasión propia— era severamente juzgada; a los ojos de McNamara, los recursos destinados a la investigación y al desarrollo nucleares estaban siendo gastados inútilmente, puesto que el resultado que se obtendría se situaría por debajo de las exigencias de una disuasión mínima; además, el esfuerzo desplegado en el dominio nuclear conduciría a descuidar el sector de los armamentos clásicos y no contribuiría mucho a la solución de los problemas a que estaba enfrentada la alianza atlántica; finalmente, el surgimiento de nuevos centros de decisión nuclear complicaría el juego de la disuasión bipolar y acrecentaría los riesgos de conflictos por accidente o malentendido. En síntesis, más valía confiarse de la sabiduría de los Estados Unidos y aceptar la primacía que ella ejercía en la alianza, antes de querer adueñarse del fuego nuclear, a riesgo de perturbar las reglas del juego y desestabilizar el frágil equilibrio sobre el que reposaba la paz en Europa.

Siendo ésta la filosofía norteamericana en materia de participación en las responsabilidades nucleares, fácilmente se explican los malentendidos transatlánticos y las dificultades que han surgido en la época en que los demócratas reinaban en Washington y en que el general De Gaulle afirmaba la necesidad para Francia de dotarse de una defensa independiente. Desde el principio, la constitución de la “fuerza de choque” (*force de frappe*) suscitó una oposición

muy viva en los Estados Unidos y, a excepción de la entrega de once aviones cisternas *Boeing*, del tipo C.135-F para el reaprovisionamiento en vuelo de los bombarderos estratégicos *Mirages IV*, Francia no se benefició del concurso norteamericano para la realización de su programa nuclear militar. En enero de 1963, el general De Gaulle declinó el ofrecimiento del presidente Kennedy de que se adhiriera a los acuerdos de Bahamas, concluidos en diciembre con el primer ministro británico McMillan. Estos acuerdos preveían la creación de una fuerza atómica llamada multilateral (MLF) constituida con aportes británicos y norteamericanos y destinada a la defensa de Europa. Gran Bretaña, que había debido renunciar a dotar a sus bombarderos estratégicos del mecanismo aire-tierra *Skibolt*, podía comprar a Estados Unidos cohetes "Polaris", lanzados a partir de submarinos y provistos de ojivas termonucleares. Por último se entendía que los ingleses verterían sus medios nucleares en el MLF, pero conservarían la facultad de utilizarlos por su propia cuenta en caso de que el supremo interés nacional lo exigiese.

Para Francia, la compra de cohetes "Polaris" carecía de actualidad, técnicamente hablando, porque no tenía ni submarinos para lanzarlos ni cabezas termonucleares para armarlos. Pero la operación, sobre todo, estaba en contra del principio por el cual un *grand peuple* debe disponer de su propia fuerza de disuasión, porque "las alianzas no tienen virtudes absolutas, sean cuales fueren los sentimientos que las fundan"; además, "el potencial nuclear norteamericano no respondía necesaria e inmediatamente a todas las eventualidades que conciernen a Europa y a Francia", desde que los soviéticos también poseían un armamento nuclear tan poderoso como para poner en cuestión la propia vida de América. Francia no tenía así otra alternativa que la de perseverar en la vía que había escogido "sin rehusar la cooperación técnica o estratégica, si lo desean así nuestros aliados".¹

Se sabe que las circunstancias no permitieron esta cooperación y que después del retiro de Francia de la organización militar integrada de la OTAN (1966), las divergencias entre las estrategias francesa y norteamericana no hicieron más que profundizarse. Sin embargo, gracias a un continuo esfuerzo, Francia había logrado dotarse, al inicio de los años 70, de una fuerza nuclear estratégica (FNS) de tres componentes —bombarderos, artefactos balísticos tierra-tierra y mar-tierra— de los cuales ya no era posible hacer abstracción. Los Estados Unidos reconocieron el hecho consumado y trataron de acomodarse a las nuevas realidades; ulteriormente, el estatuto particular de las fuerzas nucleares europeas (las de Francia y el Reino Unido) fue reconocido por todos los Estados-miembros de la OTAN y la declaración atlántica adoptada en Ottawa el 19 de junio de 1974 subraya su contribución al "reforzamiento de la

¹ Conferencia de prensa del general De Gaulle, 14 de enero de 1963. *Discursos y mensajes*, París, Plon, tomo IV, pp. 72-73.

disuasión global de la alianza". Desde entonces, la existencia de centros de decisión nuclear autónomos en Europa es considerada como un factor decisivo del equilibrio regional, y ciertos analistas llegan a sostener que las fuerzas nucleares existentes podrían constituir el inicio de una "defensa europea de Europa". Desde ahora, ellas aparecen como un contraseguro útil en la medida en que la consagración de la paridad estratégica soviético-americana por los acuerdos SALT y la continuación de la competencia técnico-estratégica, han puesto en evidencia las incertidumbres de la garantía nuclear norteamericana y las fallas de la estrategia de la respuesta graduada (*flexible response*) de que dispone la OTAN.

En el frente interior, la oposición a la "fuerza de choque" ha sufrido también una erosión a medida que el programa previsto se realizaba y que los medios disponibles ganaban en credibilidad. En su origen, el proyecto de modernización del ejército francés por la puesta en práctica de la opción nuclear había suscitado minuciosas críticas y solamente los gaullistas se habían pronunciado a favor de esta solución. Los argumentos de los opositores se articulaban alrededor de algunas ideas simples, que a veces presentaban similitudes con las objeciones formuladas más allá del Atlántico.

Según ellas, una fuerza nuclear francesa sería inútil, porque no ofrecería protección eficaz y configuraría una duplicación con la garantía americana; su construcción exigiría un esfuerzo financiero que excedería la capacidad de una potencia mediana y Francia no llegaría jamás a seguir el ritmo de la carrera de armamentos entre los dos grandes; la puesta a punto del arma nuclear y de sus vectores trabaría la investigación científica y el desarrollo de las industrias afines, derivando para propósitos militares recursos que estarían mejor empleados en otros sectores de la economía; por último, su posesión sería peligrosa porque, lejos de disuadir, incitaría al agresor a dar un golpe preventivo, y si el ejemplo de Francia fuera seguido por otros Estados la proliferación de armas nucleares acarrearía problemas insolubles.

Los grandes rasgos de la doctrina francesa en su materia de disuasión fueron expuestos por el general De Gaulle en su alocución de 3 de noviembre de 1959 en la Escuela Militar y no ha cesado de desarrollar este tema durante numerosas tomas de posición pública. Convencido de que la defensa de Francia exigía que ésta dispusiese de su propio armamento nuclear, puesto que "los otros tienen uno"² y que "el país puede ser destruido en cualquier momento, a menos que el agresor sea disuadido de su empresa por la certidumbre de que sufrirá, él también, destrucciones espantosas",³ había decidido ignorar todas las objeciones y tomado las medidas necesarias para hacer fructificar la herencia

² Alocución radiodifundida y televisada del 31 de mayo de 1960. *Op. cit.*, tomo III, p. 220.

³ Conferencia de prensa del 14 de enero de 1963. *Op. cit.*, tomo IV, p. 72.

nuclear de la IV República. En diciembre de 1960 fue adoptada una ley de programa militar y entre los objetivos perseguidos figuraba la realización de la fuerza de *Mirage IV*, cuya primera unidad adquirió operatividad en 1964. Los sistemas de armas de la segunda y de la tercera generación —misiles balísticos tierra-tierra y mar-tierra así como submarinos nucleares, de lanzamiento (NSLE)— entraron en servicio a partir de 1971. Aunque se haya notado un relajamiento del esfuerzo en favor del arma nuclear entre 1974 y 1980,⁴ parece claro que la meta fijada por el general De Gaulle ha sido mantenida y nadie piensa hoy en renunciar a las conquistas de los últimos veinte años. Conviene, sin embargo, precisar que el consenso nacional sobre la política militar de la V República se ha manifestado tardíamente y que el general De Gaulle ha estado siempre expuesto a críticas sin matices.

Respondiendo a sus detractores, durante una conferencia de prensa, el 23 de julio de 1964, denunció en aquellos que reprobaban nuestro advenimiento al rango de potencia atómica, “la clásica alianza de la eterna demagogia y la eterna rutina”. Esta alianza había impedido en el pasado la transformación del ejército frente a las ambiciones de nuestros vecinos y provocado los mayores desastres. Hoy la misma alianza “estigmatizaba a gritos el precio, supuestamente desmesurado, de los armamentos atómicos, cuando éste no sobrepasa anualmente la centésima parte de nuestra renta nacional, ni la cuarta parte de nuestros gastos militares... y nos permite disminuir a la mitad los efectivos de nuestro ejército y la duración del servicio militar”.

Pero esta vez “el rechazo simplista de la reforma” no era el único motivo de los adversarios del arma nuclear. Su oposición estaba inspirada en los sostenedores de dos prejuicios opuestos, tendientes ambos al desvanecimiento de Francia bajo la hegemonía de tal o cual Estado extranjero. Son, por un lado, los que quisieran establecer en Francia la servidumbre totalitaria y desearían, en consecuencia, vernos privados de los medios de defensa con relación al Este. Son, por otro lado, los partidarios del protectorado americano, “a quienes alarma la perspectiva de una Francia dueña de sí misma, de igual a igual con sus aliados”. A los ojos del general De Gaulle, estas objeciones no tenían ninguna posibilidad de “persuadir a la nación francesa” de renunciar a su esfuerzo atómico que le daría “los medios para su seguridad y para su independencia y, por eso mismo, los de su acción en provecho del equilibrio y de la paz en el mundo”.⁵

Este pronóstico había de confirmarse en el curso del siguiente decenio, porque no solamente todos los partidos de la mayoría llamada “presidencial” se pronunciaron a favor del armamento nuclear, sino que también el Partido

⁴ Vid la relación de información sobre “el Estado y la modernización de las fuerzas nucleares francesas”, presentada por Raymond Tourrain, *Asamblea Nacional*, núm. 1730, 22 de mayo de 1980, pp. 155 y ss. (citado en adelante como *Relación Tourrain*).

⁵ Conferencia de prensa del 23 de julio de 1964. *Op. cit.*, tomo IV, pp. 233-234.

Socialista (PS) y el Partido Comunista Francés (PCF) operaron una conversión análoga poco antes de las elecciones legislativas de marzo de 1978.⁶ Hoy día la disuasión nuclear es objeto de un consenso nacional, pero sería temerario afirmar que existe un acuerdo perfecto en la clase política francesa sobre el papel de la FNS o sobre el modo de empleo de las armas nucleares tácticas (ANT). El debate que se instauró en la primavera de 1980 a propósito del arma de irradiación reforzada (bomba de neutrones) ha hecho aparecer divergencias tanto entre la Unión por la Democracia Francesa (UDF) y la Reunión para la República (RPR) como entre los partidos de la oposición. No es menos cierto que Francia se ha comprometido sin vuelta posible en la carrera de la disuasión, que se ha dotado a estos efectos de medios significativos cuya credibilidad es mantenida gracias a un esfuerzo de modernización constante y que ha definido un concepto estratégico adaptado a las exigencias de la defensa de sus intereses vitales y a la preservación de su seguridad en Europa.

Nos proponemos describir, a grandes rasgos, la estrategia de disuasión de Francia y los medios puestos a su servicio; nos interrogaremos después acerca de la contribución susceptible de ser aportada por Francia a la seguridad de sus vecinos, gracias a la posesión de un armamento nuclear independiente y sobre las posibilidades de una "defensa europea de Europa"; por último, examinaremos las disposiciones tomadas para prevenir el desencadenamiento accidental de un conflicto y los medios sugeridos por Francia para descartar el recurso a la fuerza en el Continente Europeo.

1. La finalidad y los medios de una estrategia de disuasión del débil hacia el fuerte

Cuando el general De Gaulle tomó el poder en junio de 1958, Francia estaba ya empeñada en la senda del "átomo militar". En efecto, el gobierno de Mendès-France había decidido en octubre de 1954 dotar al país del arma nuclear y al año siguiente se pusieron cuarenta y siete mil millones de francos a disposición del Comisariado de la Energía Atómica, para estudios e investigaciones necesarios para la puesta en marcha. Esta suma fue elevada a sesenta mil millones por el ministerio de Guy Mollet, que lanzó el prototipo del *Mirage IV*. Por fin, uno de los últimos presidentes del Consejo de la IV República, Félix Gaillard, anunció que la primera experiencia nuclear tendría lugar en 1960.⁷

El general De Gaulle se ha limitado a ratificar las decisiones tomadas por

⁶ Vid nuestro artículo "La izquierda francesa y los problemas de defensa", *Politique Étrangère*, núm. 5/1978.

⁷ Vid la conferencia de prensa de Georges Pompidou del 27 de septiembre de 1973. *Entrevistas y discursos*, tomo I, pp. 381-82.

sus predecesores, pero la política militar de la V República se distingue en muchos aspectos de la que fue puesta en práctica o avalada por los gobiernos anteriores. Mientras que éstos carecieron de la continuidad necesaria para llevar a buen término un proyecto tan ambicioso y oscilaron entre la voluntad de afirmar una política autónoma y el temor de disgustar a los Estados Unidos, el general De Gaulle ha advertido inmediatamente el partido que podía sacar de la nueva arma en su obra de reconstrucción nacional y no ha dudado en desafiar a los opositores de todos los bandos, pronunciándose claramente por una fuerza atómica "capaz de producir efecto por nuestra cuenta y susceptible de desplegarse en cualquier momento y no importa dónde".⁸

Además, mientras que ciertos dirigentes de la IV República veían en la posesión del arma nuclear una valiosa carta diplomática que se podía hacer valer en los consejos europeos y atlánticos, el general De Gaulle la consideraba como el fundamento de la soberanía nacional y la condición *sine qua non* de una política extranjera independiente. En efecto, a partir del momento en que un país puede ser destruido en cualquier instante, a menos que el agresor sea disuadido de la empresa por la certidumbre de que a su vez sufrirá destrucciones espantosas, solamente la posesión de una capacidad de retorsión creíble garantiza su seguridad. El general De Gaulle había extraído las consecuencias de esto y las había enunciado claramente:

Para Francia, a la que su situación geográfica, su razón de ser histórica y su naturaleza política impiden la neutralidad, para Francia que, por otro lado, no concibe enajenar su destino a un extranjero, por amigo que éste pueda ser, es absolutamente necesario que tenga de qué valerse en la guerra; dicho de otra forma, un armamento atómico.⁹

Por último el general De Gaulle había presentido que la evolución de las relaciones soviético-americanas tendría una incidencia negativa sobre la seguridad de los europeos y la opción nuclear francesa se le aparecía como un medio de azotarlos contra la erosión de la garantía nuclear de los Estados Unidos. Así, desde 1959, había cuestionado la perennidad del equilibrio entre "la potencia atómica de los dos bandos" y previsto hipótesis en que los intereses de los aliados podrían ser sacrificados a la política hegemónica de los dos grandes o al imperativo de la sacralización de sus territorios.¹⁰ Ulteriormente debió interrogarse sobre las condiciones y el modo de empleo de las armas nucleares poseídas por las dos potencias militares¹¹ y lanzar alertas contra las consecuencias de una guerra nuclear en Europa. Según él, Francia

⁸ Allocución pronunciada por el general De Gaulle en la Escuela Militar, el 3 de noviembre de 1959. *Op. cit.*, tomo III, p. 127.

⁹ Allocución pronunciada por el general De Gaulle en la Escuela Militar, el 15 de febrero de 1963. *Op. cit.*, tomo IV, p. 85.

¹⁰ Conferencia de prensa del 10 de noviembre de 1959. *Op. cit.*, tomo III, p. 134.

¹¹ Conferencia de prensa del 11 de abril de 1961. *Op. cit.*, tomo III, p. 299.

prestaba, pues, servicio al "equilibrio del mundo" dotándose de un armamento nuclear, porque éste no constituye solamente para ella "la garantía incomparable de su seguridad, sino que introduce en un mundo peligroso un nuevo y poderoso elemento de prudencia y de circunspección".¹²

Para preservar su soberanía en el dominio militar y practicar con total independencia una política extranjera acorde con su rango en el mundo, Francia había decidido, pues, dotarse de una fuerza nuclear. La pregunta esencial era la de saber si esta fuerza estaría a la altura del peso que representaba Francia y si el país tenía recursos suficientes para adquirir una capacidad de disuasión creíble. Ciertamente, la totalidad de los medios científicos, técnicos e industriales de Francia estaba lejos de alcanzar a los de Estados Unidos y de la Unión Soviética; pero gracias a un esfuerzo constante, los resultados no se hicieron esperar. Hacia mediados de los años 60, los bombarderos *Mirage IV*, portadores de la bomba AN 22, de una potencia superior a 60 kilotonnes, poseían "la sombría y terrible capacidad de destruir en algunos instantes a millones y millones de hombres".¹³ Al comienzo de los años 70, los misiles tierra-tierra balísticos estratégicos (SSBS) y mar-tierra balísticos estratégicos (MSBS) se volvieron operativos; con la introducción, a partir de 1977, de las cargas termonucleares, la capacidad de la FNS se cifra hoy en día en decenas de megatonnes.¹⁴

Una fuerza tal, si puede ser permanentemente sustraída de la destrucción preventiva y si es capaz de penetrar las defensas adversarias, responde a las exigencias de disuasión practicada por una mediana potencia, que no ambiciona igualar a las grandes ni dotarse de capacidad contraofensiva.

Para influir en las intenciones de un eventual agresor, le alcanza con hacer pesar sobre sus ciudades la amenaza de destrucciones intolerables. A estos efectos se beneficia con el "poder igualador del átomo" y se le abre la carrera de la disuasión desde el momento en que exista una cierta proporción entre la inversión que representa y el daño que pueda infligir en represalias. La teoría de la disuasión proporcional ha sido elaborada hacia fines de los años 50 por el general Pierre Gallois¹⁵ y todo indica que el general De Gaulle la ha tomado como suya, al definir la doctrina francesa:

A partir de una cierta capacidad nuclear y en lo que se refiere a la defensa directa de cada uno, la proporción de los medios respectivos ya no tiene

¹² Conferencia de prensa del 24 de julio de 1964. *Op. cit.*, tomo IV, p. 233.

¹³ Conferencia de prensa del general De Gaulle, 14 de enero de 1963.

¹⁴ *Vid Relación Tourrain*, pp. 132-133.

¹⁵ *Vid Estrategia de la edad nuclear*, París, Calmann-Lévy, 1960. En su libro *El adiós a las armas*, París, Albin Michel, 1976, el general Gallois da cuenta de una entrevista que mantuvo en 1956 con el general De Gaulle. Se confirmó que éste había captado perfectamente la lógica de la disuasión nuclear y compartía en lo esencial las concepciones de su interlocutor.

valor absoluto. En efecto, como un hombre y un país no pueden morir más que una vez, la disuasión existe desde el momento en que se tiene con qué herir de muerte a su eventual agresor, que se está bien resuelto a ello y que uno mismo está muy convencido de eso.¹⁶

La FNS debe ser juzgada, pues, no por referencia a los arsenales superabundantes de los dos protagonistas que están comprometidos en una carrera a la superioridad y aspiran a dotarse de instrumentos militares de coerción, sino en función de las exigencias de una política de defensa que tiende a alejar la perspectiva de un conflicto colocando al agresor ante el riesgo de represalias intolerables. Esta estrategia de disuasión "del débil hacia el fuerte" supone la posesión de una capacidad de represalia mínima, objetivo que parece haber sido alcanzado por Francia.

Sin embargo, en un contexto caracterizado por la persecución de la competencia tecno-estratégica entre las grandes potencias, Francia no puede aflojar su esfuerzo si quiere mantener la credibilidad de su armamento nuclear. Es por eso que se han tomado disposiciones para reducir la vulnerabilidad de los distintos componentes de la FNS y acrecentar su potencia de fuego.

Al optar por el arma nuclear, Francia ha contribuido a exacerbar lo que ha dado en llamarse "los malentendidos transatlánticos". Es cierto que el general De Gaulle siempre ha recusado la neutralidad y ha afirmado la solidaridad interaliada en caso de conflicto. Por otro lado, no excluyó que la defensa de Francia fuera conjugada con la de otros países y no halló objeciones de principio para una "cooperación técnica o estratégica si ésta es deseada por nuestros aliados".¹⁷ Por último, ha señalado que Francia se ha dotado de un armamento nuclear por "razones que atañen a su defensa y a la de algunos otros",¹⁸ lo que implicaba una participación en la defensa común según modalidades a convenir.

Pero, bien pronto se vio que el riesgo nuclear no se comparte, que la amenaza del recurso al arma atómica no podía ser blandida más que para la defensa de intereses vitales y que la subordinación del aparato militar al sistema de comando integrado era incompatible con el desarrollo de una fuerza nuclear independiente.

El general De Gaulle ha propuesto asimismo, desde su retorno al poder, una reforma de la OTAN que tomara en cuenta las nuevas realidades políticas y estratégicas y permitiese a Francia participar en las deliberaciones relativas a la seguridad mundial y al empleo de las armas nucleares. El rechazo del memorándum francés del 17 de septiembre de 1958, por parte del presidente Eisenhower y del primer ministro McMillan, y las reticencias de los otros

¹⁶ Conferencia de prensa del 23 de julio de 1964.

¹⁷ Conferencia de prensa del 14 de enero de 1963.

¹⁸ Conferencia de prensa del 11 de abril de 1961.

aliados ante la perspectiva de una dirección tripartita, condujeron al gobierno francés a reducir progresivamente su participación en la organización militar integrada, antes de retirarse enteramente de ella en 1966.¹⁹

Sin embargo, el tratado de Washington del 4 de abril de 1949 no ha sido denunciado y la alianza atlántica es aún considerada como un factor indispensable para el mantenimiento del equilibrio entre el Este y el Oeste. Por lo demás, la cooperación de Francia con sus aliados continúa y los acuerdos Ailleret-Lemnitzer de 1967 tienen por objeto, precisamente, fijar las modalidades de su participación en la defensa común. Posteriormente, la cooperación interaliada tuvo diversas fortunas y algunas de sus manifestaciones han sido interpretadas por la oposición como el signo de un vuelco "atlantista", en vista de un retorno subrepticio al sistema integrado. Ciertamente, las propuestas sostenidas por el jefe del Estado Mayor de los ejércitos, general Méry, y el presidente de la República, Giscard d'Estaing, ante el auditorio del Instituto de Altos Estudios de Defensa Nacional, en 1976, suscitaron un animado debate, en Francia y en el extranjero, y el favor de que gozaron durante cierto tiempo las ideas de "sacralización prolongada" y de "batalla" en el espacio geoestratégico europeo hicieron nacer dudas sobre la continuidad de la política francesa. Desde entonces las polémicas se han apaciguado, pero el debate no está cerrado y algunos objetan todavía la pertinencia de una extensión de la disuasión a las "cercanías de nuestro territorio, es decir a los territorios vecinos y aliados".²⁰ Por otro lado, la preocupación manifestada por el gobierno de diversificar los medios de disuasión para evitar el dejarse encerrar en el dilema del "todo o nada" y la voluntad de reforzar las fuerzas de combate clásicas, a fin de poder participar eficazmente en la defensa de la Europa occidental en casos en que no se justificase el arma nuclear, han conducido a ciertos analistas a detectar afinidades entre la nueva doctrina francesa y la estrategia de la respuesta graduada de la OTAN.²¹

En despecho de las incertidumbres que subsisten, es lícito afirmar que las opciones fundamentales no se han replanteado. En todo caso, las más altas autoridades se esfuerzan en demostrar que la organización de las fuerzas y la filosofía de la defensa están de acuerdo con las orientaciones definidas en el Libro blanco de 1972 y en el preámbulo de la ley de programación de 19 de junio de 1976. De este modo el armamento nuclear se beneficia siempre con un tratamiento especial y permanece siendo el eje de la política militar

¹⁹ El texto del memorándum de 1958 sobre la OTAN ha sido publicado en la revista del Instituto Charles De Gaulle, *Espoir*, núm. 15, junio de 1978.

²⁰ Discurso del primer ministro, Raymond Barre, en el campo de Mailly, el 18 de junio de 1977, *Defensa Nacional*, agosto-septiembre de 1977.

²¹ Vid "Recent Developments in Strategic Doctrine", por D. Bruce Marshall, en *Defense: Policy Formation*, Institute of International Studies, University of South Carolina, 1980.

francesa; las fuerzas armadas terrestres y aéreas están llamadas a participar en la defensa de Europa en las circunstancias y según las modalidades que el gobierno decida libremente; por último, las fuerzas de intervención están entrenadas para proteger los intereses nacionales en el resto del mundo y prestar su concurso a los Estados ligados a Francia por acuerdos de cooperación. Pero la piedra angular de la política militar francesa es la disuasión nuclear, que sigue siendo más que nunca la garantía de su independencia, porque da "a un país como el nuestro la posibilidad de prohibir la idea misma de su ataque".²²

Para poner en marcha una estrategia de disuasión del "débil hacia el fuerte", Francia dispone hoy en día de una capacidad nuclear suficiente, pero falta preguntarse si ésta podrá aceptar el desafío de las innovaciones tecnológicas y mantener el valor disuasorio de la FNS. Sin entrar en detalles, se resalta que el esfuerzo de investigación y desarrollo ha permitido, no sólo la puesta en servicio de armas nucleares de la segunda generación y la modernización de vectores, sino también la preparación de armas nucleares de la tercera generación para 1990.²³ El asunto de las armas nucleares del año 2000 ha sido evocado a partir del Consejo de defensa del 10 de junio de 1980, pero no se dispone de indicaciones precisas sobre la selección que se hará. Sin embargo, está claro que la modernización de las fuerzas nucleares es un objetivo prioritario y que todo será puesto en marcha para preservar la eficacia de un instrumento en la cual Francia ha gastado ya cerca de 220 mil millones de francos, en el curso de los últimos veinte años. Tal política requerirá en el futuro opciones presupuestales drásticas, pero está al alcance de Francia, si se estima que la posesión de una fuerza nuclear es la prenda de una defensa nacional independiente y un factor de estabilidad en Europa.

II. *La contribución de Francia a la seguridad en Europa y las perspectivas de una defensa europea*

Si la elección del arma nuclear fue inspirada, a título principal, por consideraciones relativas a la afirmación de la identidad nacional y a la preocupación por preservar lo esencial en caso de conflicto, no podemos descuidar, por lo tanto, los motivos relacionados con el mantenimiento del equilibrio de fuerzas en Europa. Se ha visto que preocupaciones de este orden no eran

²² Discurso de M. Bourges, ministro de defensa, 2 de octubre de 1979, *Diario Oficial*, Asamblea Nacional, 3 de octubre de 1979, p. 7622.

²³ Hemos presentado el programa de modernización de la fuerza nuclear francesa en nuestro artículo "France's Military Policy for the 1980's", *International Security Review*, vol. V, núm. 4, invierno 1980-81. Vid asimismo *Relación Tourrain*, segunda parte, "El porvenir de las fuerzas nucleares", pp. 167-320.

extrañas al general De Gaulle y se encuentran en el Libro blanco sobre la defensa de 1972, referencias explícitas a la dimensión internacional del problema. Así, la afirmación del carácter nacional de la defensa, no se proyecta sobre la neutralidad, pues Francia no puede desinteresarse de realidades que rodean su territorio y debe participar en la "seguridad en Europa y alrededor de Europa, particularmente en el Mediterráneo". En otras palabras, no sabría permanecer pasiva en caso de agresión contra sus vecinos y se adaptaría a las obligaciones derivadas de su pertenencia a la Alianza atlántica.

Ciertamente, la afirmación de la solidaridad entre aliados no implica un compromiso automático a su respecto, pero supone que, en épocas de paz, se adopten disposiciones para poder participar, llegado el caso, en la defensa común. Además, la existencia de un centro de decisión nuclear independiente en Francia es propio para reforzar la seguridad de los europeos. Manteniendo deliberadamente una cierta ambigüedad en la definición de sus "intereses vitales" y reservándose la facultad de intervenir en las "proximidades" del territorio en el momento oportuno y según modalidades que determinará libremente, el gobierno francés coloca al agresor potencial ante una incógnita que complicará sus cálculos y podría hacerlo renunciar a su proyecto. En estas condiciones, estiman los autores del Libro blanco, Europa Occidental en conjunto no deja de "beneficiarse indirectamente de la estrategia francesa que constituye un factor estable y determinante de la seguridad en Europa".

Posteriormente, se ha puesto el acento sobre la dimensión europea de la seguridad de Francia. El informe del gobierno sobre la programación de los gastos militares y de los equipamientos de las fuerzas armadas para el periodo 1977-82²⁴ afirma especialmente que ésta depende "muy directamente del equilibrio de Europa y que sería ilusorio esperar que Francia pudiese conservar más que una soberanía disminuida si sus vecinos llegasen a ser ocupados por una potencia hostil, o simplemente quedasen bajo su control. La seguridad del conjunto de Europa occidental es, pues, esencial para Francia". Permaneciendo como miembro completo de la Alianza atlántica, Francia manifestó la conciencia de la "solidaridad que la unía a sus aliados en vista de los riesgos cernidos sobre Europa occidental y su voluntad de asumir la parte que le corresponda en la defensa común". En virtud de esto, el retiro del dispositivo militar integrado no significó que se rehusara a "cooperar estrechamente con sus aliados, sino solamente el rechazo de todo automatismo susceptible de alienar el dominio que considera privativo de su política de seguridad". En definitiva, la estrategia militar de Francia ha sido fundada sobre:

las capacidades de disuasión y de combate que le confiere la existencia de fuerzas armadas nucleares y clásicas que se valorizan mutuamente. Estas

²⁴ V. *Diario Oficial, Leyes y Decretos*, 20 de junio de 1976, pp. 3699-3707.

fuerzas garantizan la independencia nacional, preservan la integridad del territorio y contribuyen al mantenimiento del equilibrio en Europa.

Sin embargo, a pesar de la diversidad de opciones que se creyó poder deducir de la existencia de armas nucleares tácticas y de su "aptitud para librar batalla", la contribución de Francia a la seguridad de Europa dependió siempre del factor de incertidumbre suplementaria que sus fuerzas nucleares introdujeron en la ecuación estratégica. En cuanto a la defensa europea, la pregunta no era de actualidad y los autores del informe reconocieron que "sería prematuro anticiparse sobre los progresos en este dominio, mientras no estén reunidas las condiciones".

En la era de la paridad estratégica y de una modificación de la relación de fuerzas entre los sistemas de alianza del Este y del Oeste, para algunos no resultó satisfactoria una contribución tan limitada de Francia a la seguridad del continente europeo, y quisieron unir más estrechamente la suerte del país a la de sus vecinos. Invocaron a este respecto el artículo 5 del Acuerdo del 23 de octubre de 1954 que creó la Unión de Europa Occidental (UEO), que preveía una asistencia automática en caso de agresión armada contra una de las partes contratantes, y lamentaron que el gobierno dejase plantear una duda sobre su participación en los combates desde el comienzo de las hostilidades. Llegaron incluso hasta imaginar escenarios de conflictos en que el empleo selectivo de las armas nucleares tácticas y más particularmente, "las armas de radiación reforzada" (armas de neutrones), permitiese a Francia llevar a la práctica una estrategia de respuesta graduada y participar en la "batalla de la vanguardia". Dando a la publicidad, al comienzo del juego, la voluntad de comprometer el cuerpo de batalla y las fuerzas aéreas tácticas para resistir con todos los medios una agresión en Europa, el gobierno francés señalaría claramente que está dispuesto a correr el riesgo de una reciprocidad nuclear para impedir la dominación del continente por una potencia hostil.

Por la vía oblicua de las ANT, que constituyen su prolongación, la FNS quedaría así directamente afectada a la defensa de Europa y el agresor no sabría especular sobre la ausencia de reacción de Francia, durante el tiempo que su "santuario" fuese respetado.

Los discursos pronunciados por el jefe del Estado Mayor de las fuerzas armadas, general Méry, y el presidente de la república Giscard d'Estaing, ante el auditorio del Instituto de Altos Estudios de Defensa Nacional (IHEDN), el 15 de marzo y el primero de junio de 1976,²⁵ respectivamente, se hicieron eco de estas preocupaciones. En efecto, el presidente de la república estimó que en caso de conflicto "no habrá más que un solo espacio y el espacio

²⁵ El texto de los discursos fue publicado en la revista *Defensa Nacional*, junio y julio de 1976.

francés estará desde el comienzo en el espacio de la batalla, que será general", y "puesto que no habrá allí más que un solo espacio, es necesario que no haya más que un solo conjunto militar en este espacio". Por su lado, el general Méry se pronunció a favor de una "sacralización prolongada", única compatible con la "voluntad que anima a nuestro país de ir, por una vía sin duda lenta pero continua, hacia la promoción de una entidad europea".

Se sabe que estas tomas de posición fueron interpretadas como una revisión de los principios esenciales de la política de defensa de Francia y suscitaron las más vivas reacciones. Así, Messmer, que fue primer ministro bajo la presidencia de Georges Pompidou, externó sus reservas y afirmó que "el pensamiento militar francés había dado una marcha atrás de diez años".²⁶ Por añadidura, el general Gallois, quien fue el inspirador de la estrategia nuclear francesa, denunció las incoherencias del nuevo discurso estratégico y tomó distancia con respecto a las mutaciones políticas y militares que éste implicaba.²⁷ Por último el general Poirier, que había participado en la elaboración del modelo estratégico adoptado en 1966 por el Centro de Prospectiva y de Evaluación del Ministerio de los ejércitos, llamó la atención sobre los inconvenientes de una extensión de la cobertura nuclear a los países del "segundo círculo".²⁸

Según él, el arma nuclear introdujo un corte radical entre el santuario nacional, que está protegido por la amenaza de represalias masivas si se llenan las condiciones de credibilidad, y el espacio exterior, donde la acción militar no sirve más que para fines contingentes definidos en función de intereses y de solidaridades variables en el tiempo. De ahí que la continuidad geográfica no pueda prevalecer en contra de la discontinuidad estratégica, y el desarrollo de la batalla sobre el campo no prejuzga sobre la conducta del agresor, desde que éste toca las fronteras de una potencia nuclear. La doctrina de la "sacralización prolongada" haría, pues, perder a Francia el beneficio que ella extrajo de esta discontinuidad y podría poner en tela de juicio un principio cardinal de su política: la autonomía de decisión en materia nuclear. Además la utilización de las ANT en el campo de batalla para escapar al dilema del "todo o nada", no parecía en absoluto compatible con la lógica de la disuasión del débil hacia el fuerte, a la que Francia se ha sujetado.

La amplitud del rechazo opuesto a una concepción que tendía a privilegiar la "batalla" en detrimento de la "disuasión" y sacrificaba la especificidad de la política militar francesa a las exigencias de una solidaridad europea en

²⁶ Vid *Le Monde*, 3 de junio de 1976.

²⁷ Vid la entrevista al general Gallois publicada en *Politique Hebdo*, núm. 226, 10-16 de junio de 1976, y su artículo "Adiós independencia", en *Le Quotidien de Paris*, 13 de julio de 1976.

²⁸ Vid el artículo del general Poirier "El segundo círculo", en *Le Monde diplomatique*, julio de 1976. El general Poirier marcó así el espacio geoestratégico cubriendo Europa y las proximidades del territorio francés.

el seno de la OTAN, explica, sin duda, las puntualizaciones destinadas a asegurar a los franceses el mantenimiento de las orientaciones definidas por el general De Gaulle. De esta forma, el general Méry, que siempre había excluido la idea de una "batalla nuclear" en Europa y subrayado el carácter disuasorio de las ANT, fue llevado a precisar el concepto francés del empleo de éstas.²⁹ A su criterio, Francia no tenía que copiar el lenguaje de los dos grandes, pues para éstos "lo esencial consiste en evitar que un enfrentamiento nuclear táctico no degenera en un intercambio estratégico sobre sus propios territorios". Para Francia, todo enfrentamiento en el teatro centroeuropeo se produciría en la proximidad inmediata del santuario y resultaría difícil imaginar "un intercambio táctico más o menos durable que no tardaría en extenderse, de aproximación en aproximación, a la totalidad de nuestro territorio". De ahí el rechazo de la batalla nuclear prolongada y de la escalada controlada.

En su discurso del 18 de junio de 1977 en el campo de Mailly, el primer ministro Barre señaló que el empleo de las ANT estaba ligado al de la FNS y que tenía por cometido dar al agresor "muy rápidamente el último y solemne aviso que convendría antes del apocalipsis". Además, precisó que en la hipótesis de acciones combinadas con los aliados, Francia no tenía la intención de dejarse encerrar en una planificación *a priori* y que el empleo de las ANT francesas permanecería "muy evidentemente subordinado a la decisión del presidente de la República francesa, y sólo a ella". Así, no era cuestión "de aceptar el menor menoscabo a la independencia de Francia y de su defensa" ni de "batirse por cuenta de otros, sino llegado el caso, al lado de ellos, si ése fuera nuestro interés vital". Para apreciarlo con total libertad, bastaría amoldarse a los tres imperativos siguientes: no participación en el mecanismo de integración de la alianza atlántica, negativa de afectar fuerzas francesas para la guardia de una zona a lo largo de las fronteras orientales de la RFA y mantenimiento de la soberanía sobre los medios de logística, que no debían ser puestos automáticamente a disposición de los aliados.

En 1979, la firma del acuerdo SALT II y la elección por sufragio universal de la Asamblea de las comunidades europeas, insuflaron vigor al "re-revisionismo" en materia estratégica y suscitaron numerosos alegatos en favor de la organización de la seguridad colectiva en un marco atlántico o europeo. Unos consideraban que la afectación de la fuerza nuclear estratégica a la defensa exclusiva de los "intereses vitales" de Francia podía estimular las tendencias "neutralistas" de la RFA y, para contrarrestarlas, sugerían una estrecha coordinación de las estrategias occidentales, incluso la constitución de un pilar europeo en el seno de la alianza atlántica.³⁰

²⁹ Exposición del general Méry, del 21 de marzo de 1977 en el IHEDN.

³⁰ *Vid Euroshima. Construir la Europa de la defensa*, R. Cagnat, G. Doly y P. Fomtaine, Ediciones Media, París, 1979.

Otros preconizaban una cooperación franco-alemana en el dominio nuclear, para sentar las bases de una "defensa europea de Europa".³¹ Otros, en fin, estimaban que las amenazas que se perfilaban en el horizonte de los años 80 no permitían más a Francia realizar un juego autónomo en el seno de la OTAN, y que era necesario estrechar filas para oponer un frente unido a las ambiciones soviéticas.

Las controversias que de ahí se derivaron repercutieron en los debates parlamentarios del otoño de 1979, sobre los créditos militares y sobre la ejecución de la ley de programación para los años 1977-1982. En esta ocasión, el gobierno dio a entender que Francia quedaría casi automáticamente implicada en un conflicto en Europa,³² pero mantuvo que la contribución de Francia a la defensa del continente no debía traducirse en una fusión de "nuestro ejército en una organización de defensa europea, ni en una reinserción en el dispositivo militar de la OTAN". A los parlamentarios que deploraban la lentitud de la construcción europea y deseaban que la defensa se hiciese integrada, M. Bourges objetó que los asuntos de defensa escapaban a la competencia de las instancias europeas³³ y que era por su propio esfuerzo que Francia contribuía a la seguridad del continente.

A los que reprochaban al gobierno haber enajenado la soberanía nacional, inscribiendo la defensa en un marco "euro-atlántico", hizo observar que la defensa de Francia y la defensa de Europa no se oponían y que el programa común de la propia izquierda admitía que la política francesa debía estar fundada en el respeto a las alianzas. El hecho nuevo era el mejoramiento del mecanismo de defensa, que facilitaba el cumplimiento de esta misión. El desenvolvimiento de una crisis podía conducir al empleo de los cuerpos de batalla aero-terrestre y al de las ANT, con el propósito de "colocar al adversario ante una alternativa: el abandono o la prosecución de su acción, con las consecuencias que entrañaría esta última opción." Las armas nucleares francesas tenían, pues, un papel fundamental a desempeñar, porque son las únicas cuyo centro de decisión se halla en Europa —dejando de lado el caso un poco particular de Gran Bretaña.

³¹ Vid la entrevista del general Buis y de Alexandre Sanguinetti con *Le Nouvel Observateur*, 20 de agosto de 1979.

³² El 2 de octubre de 1979, el ministro de defensa, M. Bourges, declaró: "Además, quién podría afirmar de buena fe que un conflicto que se desarrollase en Europa se detendría en nuestras fronteras". *Diario Oficial*, Asamblea Nacional, 3 de octubre de 1979, p. 7622.

³³ Vid igualmente la respuesta del ministro de defensa a una pregunta por escrito del diputado Joseph Henri Maujouan de Gasset, sobre la armonización de la defensa de Europa después de la elección de la Asamblea Europea, en escrutinio público: "La política de defensa de Francia definida por el presidente de la República, aprobada por el Parlamento y fundada —en el respeto a las alianzas— sobre la independencia nacional. La elección en sufragio universal de la Asamblea de las Comunidades Europeas y su incidencia a este respecto. *Diario Oficial*, Asamblea Nacional, 17 de octubre de 1979, p. 8309.

Así fue confirmada, con matrices, la continuidad de la política militar de Francia. Las últimas declaraciones del presidente de la República confirman esta tendencia y se esfuerzan por acreditar la tesis según la cual la incertidumbre en la que se mantiene al agresor en cuanto a las reacciones de Francia en caso de conflicto en Europa, es adecuada para reforzar la disuasión.³⁴ En cambio, no se trata de reingresar a la OTAN ni de actuar en favor de la creación de una comunidad europea de defensa. Por lo demás, tentativas de este orden tropezarían con obstáculos insuperables.

La posibilidad de compartir el arma nuclear con la RFA, sugerida en 1979 por el general Buis y Alexandre Sanguinetti, fue sin comentario rechazada por el gobierno de Bonn, y el presidente de la república francesa ha excluido categóricamente toda fórmula tendente a constituir armamentos nucleares en Alemania Federal. La cooperación nuclear franco-británica, vista por algunos como el principio de un sistema de defensa autónomo de Europa, es rechazada bajo esta forma por el gobierno de Londres y carece de mayor significación desde que los británicos han optado por el *Tridente* para mantener la eficacia de su fuerza de disuasión. En cuanto a la idea de una extensión de la garantía nuclear al territorio alemán, difícilmente reuniría una mayoría de Francia. En cualquier hipótesis, la RFA no está dispuesta a cambiar la garantía americana por un sistema de defensa europeo que se articule alrededor de las capacidades nucleares de Francia y Gran Bretaña, y considera que la protección de Francia no compensaría la desvinculación de los Estados Unidos. Por fin, las fórmulas intermedias que tienden a sentar la comunidad atlántica en dos pilares —Estados Unidos por una parte, una entidad europea occidental por otra parte— no son muy convincentes. En efecto, presuponen un centro de decisión único en Europa, mientras que existe un mosaico de Estados y no abordan de frente la cuestión de la coordinación de las estrategias nucleares en el seno de la alianza.

En estas condiciones, no hay alternativa europea para la fuerza de disuasión francesa y, durante mucho tiempo, la seguridad del continente será producto a la vez del compromiso de los Estados Unidos y del esfuerzo de defensa que realicen los Estados europeos sobre una base nacional, sin perjuicio de la cooperación interaliada. Sin embargo, la contribución francesa al refuerzo de la disuasión de la alianza no es suficiente para garantizar la paz y, tratándose de armas nucleares, deben tomarse precauciones particulares para controlar el empleo de las mismas y prevenir el desencadenamiento accidental de un conflicto. Además, la disminución de la confrontación militar mediante el logro del equilibrio de las fuerzas y la reglamentación del uso de arma-

³⁴ Vid la conferencia de prensa de Giscard d'Estaing del 26 de junio de 1980 (*Le Monde*, 28 de junio) y su intervención del 18 de noviembre de 1980 en el marco de una emisión televisada (TFI) de Paul-Marie de la Gorce sobre las fuerzas nucleares francesas.

mentos, aparecen como un complemento útil a las políticas de defensa y como un medio de reducir los riesgos de guerra. En la medida en que Francia ha adoptado, en materia de desarme, una posición original y afirma que la defensa y el apaciguamiento están unidos indisolublemente, es útil dar a conocer en forma breve los rasgos específicos de su política, señalar las iniciativas que ha tomado para reglamentar el uso de los armamentos y exponer las obligaciones que ha suscrito o las garantías que está dispuesta a ofrecer a los países que hayan renunciado al arma nuclear.

III. *El dominio de las armas nucleares y la prevención de los conflictos*

La eficacia de la disuasión nuclear depende de su puesta en práctica por una personalidad única y de la confiabilidad de los sistemas de control y de mando. En efecto, una decisión colegiada no permitiría encarar todas las eventualidades con la urgencia requerida en periodo de crisis, y trabaría la credibilidad de la respuesta en caso de agresión. En cuanto a la autorización del parlamento para declarar la guerra, no está acorde con las realidades de la edad nuclear, y las disposiciones constitucionales que se refieren a esta competencia han caído en desuso. Como observó un analista avezado en el tema de la política de defensa de Francia, "la existencia de armas nucleares tiene influencia sobre la forma y la naturaleza del Estado en su totalidad... En las naciones modernas que disponen de esas armas, es deseable, y aun inevitable, que el Poder se encarne en un hombre responsable del destino de la nación".³⁵

Además, es esencial que la autoridad investida de la responsabilidad de utilizar el arma nuclear pueda comunicarse sin obstáculos y en cualquier circunstancia con los comandantes de las unidades encargados de la puesta en fuego; además, deben ser previstas delegaciones de competencia y organizarse una suplencia para el caso de impedimento o de vacancia del poder ejecutivo. A este respecto se plantean delicados problemas de transmisión y de autenticación de las órdenes de tiro, así como de supervivencia de las personas autorizadas para darlas. Pero no basta que la orden de tiro pueda ser transmitida y ejecutada conforme a las previsiones; es necesario también impedir que las armas nucleares puedan ser utilizadas sin el consentimiento del gobierno. A estos efectos conviene tomar medidas para la protección de los depósitos de armas e impedir que la autoridad subordinada tenga la posibilidad de desencadenar el apocalipsis por su propia iniciativa.

En Francia, solamente el presidente de la República tiene el poder de poner en acción la fuerza nuclear de disuasión. Esta primacía del jefe de Estado ha

³⁵ V. Bernard Chantebout, *La organización general de la defensa nacional en Francia desde el fin de la segunda guerra mundial*, París, 1967, p. 441.

sido consagrada en el decreto del 14 de enero de 1964, relativo a las fuerzas aéreas estratégicas. Este texto prevé que si la misión, la organización y las condiciones del uso de estas fuerzas son dictadas en el seno del Consejo de Defensa (artículo 1º), corresponde únicamente al presidente de la república, "Presidente del Consejo de defensa y jefe de los ejércitos" dar la orden de ataque (artículo 5).

En cuanto al primer ministro, constitucionalmente "responsable de la defensa nacional" (artículo 21 de la Constitución del 4 de octubre de 1958), su papel oficial se limita, en este dominio, a "la aplicación de medidas generales a tomar en virtud de las decisiones del Consejo de Defensa, concernientes a la organización y la misión de las fuerzas aéreas estratégicas".

La evolución de la legislación francesa en el sentido de un esfuerzo de las competencias del presidente de la República en detrimento de las del primer ministro, obedece a las mutaciones institucionales que se produjeron en 1962 y fue anunciada en las declaraciones gubernamentales, un año antes de la adopción del decreto del 14 de enero de 1964. De este modo Messmer, ministro de los ejércitos, escribió en 1963 en la *Revista de Defensa Nacional*:

Nuestra política militar explica en parte la reciente evolución de las instituciones políticas de la nación... Solamente el jefe de Estado dispone el empleo de la fuerza nuclear estratégica. La consecuencia de esto, en un régimen democrático es que el jefe de Estado no puede ser más el elegido de algunos parlamentarios... debe ser el elegido de toda la nación, que puede verse precipitada en experiencias terribles.³⁶

En una época en que los partidos de izquierda y la oposición centrista rechazaban la "fuerza de choque", el decreto del 14 de enero de 1964 suscitó apasionadas controversias; pero el debate organizado el 24 de abril de 1964 en la Asamblea Nacional sobre los "poderes respectivos del presidente de la República y del gobierno", fue corto. Desde entonces, las grandes formaciones políticas adoptaron la idea de la disuasión nuclear y la mayor responsabilidad del presidente de la República ya no fue controvertida. Sin embargo, la aplicación del decreto del 14 de enero de 1964 plantea problemas a los que nos aplicaremos brevemente.³⁷

En primer lugar, el texto de 1964 no se refiere más que a las fuerzas aéreas estratégicas, mientras que la FNS se ha enriquecido en los años 70 con submarinos nucleares de lanzamiento. El derecho permanece mudo con respecto al uso de los cohetes intercontinentales mar-tierra, pero se sabe que las órdenes de tiro emanan del presidente de la República y son transmitidas al almirante

³⁶ Pierre Messmer, "Nuestra política militar", *Revista de Defensa Nacional*, mayo de 1963.

³⁷ Sobre la problemática general, nos remitimos al estudio de René Chiroux, "A propósito del poder del presidente de la República de poner en acción la fuerza nuclear de disuasión", *Arès 1980. Defensa y seguridad*.

comandante de las fuerzas oceánicas estratégicas (FOST) a partir del Centro de Operaciones de las Fuerzas Aéreas Estratégicas (COFAS).³⁸ Lógicamente, sería preferible promulgar un nuevo texto que definiese claramente las responsabilidades y comprendiese todos los componentes del arsenal nuclear francés.

En segundo lugar, puede presentarse sobre el margen dejado al presidente de la República, en la medida en que las condiciones de uso están fijadas, en principio, por el Consejo de Defensa y en que el jefe de Estado no da la orden más que en el marco de las directivas dictadas por el Consejo. La pregunta que se plantea a este respecto, es la de si la competencia es condicionada o discrecional, pero se buscaría en vano una respuesta en los textos legislativos o reglamentarios. En este caso se mide una vez más la impotencia del jurista para definir las responsabilidades y para delimitar los poderes en materia de defensa, en la edad nuclear.

Por último, hay quien se asombra de que un simple texto reglamentario confiera al jefe de Estado el poder de usar las fuerzas nucleares estratégicas y de que en Francia “uno pueda morir un día por decreto”.³⁹ Es así que el *Rassemblement pour la République* (RPR) propuso en sus “Reflexiones sobre la defensa” la adopción de una ley que disipe la ambigüedad del reparto de poderes entre el jefe del Estado y el gobierno, y asegure mejor la credibilidad de la disuasión. Por su lado, el Partido Comunista depositó un proyecto de ley⁴⁰ que atribuye a un “Alto Comité de defensa nuclear nacional” un papel esencial en “toda decisión de maniobra o de puesta en acción de las fuerzas nucleares”. Esta fórmula de decisión colegiada levantó numerosas objeciones, y Michel Debré estimó que su adopción “anularía la idea misma de disuasión”.⁴¹ Los otros partidos políticos que aceptaron la existencia de una defensa nuclear, han admitido en su totalidad que la decisión de puesta en marcha debe ser individual.

En la práctica, se han tomado todas las precauciones para evitar el empleo irreflexivo o la movilización accidental de las armas nucleares francesas. La situación de las armas es objeto de un control gubernamental, ejercido por un cuerpo especial de gendarmería. Además, existen dispositivos de seguridad que prohíben el lanzamiento activo de un arma montada en avión o de un misil, sin una orden especial del presidente de la República.

A partir del COFAS, el general comandante de las fuerzas aéreas estratégicas transmite las órdenes del presidente de la República a las unidades de

³⁸ Vid *Relación Tourrain*, p. 126.

³⁹ Vid “Libertades públicas y defensa” por Jacques Robert, *Revue du Droit Public et de Science politique*, 1977, núm. 5.

⁴⁰ Proyecto de ley núm. 3318 sobre la defensa nacional del Grupo Comunista, anexo al proceso verbal de la sesión de la Asamblea Nacional del 14 de diciembre de 1977. Fue retomado, con la supresión de la referencia al programa común, en el proyecto de ley núm. 511, anexo al proceso verbal de la sesión del primero de julio de 1978.

⁴¹ *Op. cit. supra*, nota 15.

Mirage IV y a las postas de comando de tiro de los misiles de plataforma de Albión, así como al representante del almirante que comanda la FOST. De allí resulta una organización particular de los circuitos de transmisión, que son "redundantes, herméticos y confiables".⁴² En su intervención en la televisión francesa, el 18 de noviembre de 1980, Giscard d'Estaing ha señalado que el problema de autenticación de la orden fue resuelto en condiciones satisfactorias y que su transmisión hasta el propio instrumento de tiro se operaba "sin modificación ni alteración en toda la cadena de comando". En lo que se refiere al empleo del misil *Pluton*, las instrucciones dadas al general que comanda el primer ejército son muy estrictas y el presidente de la República se reserva el control de la partida del tiro, gracias a una "cerradura electrónica de combinación cifrada".⁴³

Además de las disposiciones adoptadas sobre una base nacional para prevenir la movilización artificial o no autorizada del arma nuclear, el gobierno francés ha concluido con la Unión Soviética, el 16 de julio de 1976, un acuerdo destinado a disipar toda incertidumbre a este respecto.⁴⁴ En un intercambio de cartas entre los ministros de relaciones exteriores de la URSS y de la República francesa, las dos partes han convenido en informarse mutuamente de todo suceso accidental o de todo incidente inexplicado que pueda conllevar la eventualidad de una explosión nuclear. Además, ambas se han comprometido a "actuar en forma de evitar, tanto como sea posible, que sus actos puedan ser mal interpretados por la otra parte". A este efecto, los Estados signatarios pueden difundir o pedir las informaciones que estimen necesarias. En situaciones que exijan una aclaración rápida, las partes utilizarán con prioridad la línea de comunicación directa que existe entre el Eliseo y el Kremlin. Por último, se ha encarado la forma de mejorar de común acuerdo los medios de comunicación disponibles. Se sabe que ha sido establecida una red directa entre París y Moscú, en aplicación del acuerdo del 9 de noviembre de 1966, y que ésta comporta tres circuitos distintos: teleimpresor, telégrafo y radiotelégrafo. En agosto de 1979, se decidió perfeccionar este sistema, estableciendo un vínculo por satélites (Intelsat).

El acuerdo franco-soviético de 1976 es análogo al que fue negociado por los Estados Unidos y la Unión Soviética en el marco de los SALT y abierto a la firma en Washington, el 30 de septiembre de 1971. En los términos de este acuerdo, los dos protagonistas debían informarse mutuamente de todo acontecimiento susceptible de ser interpretado como el preludio de una guerra nuclear o de crear el riesgo de un desencadenamiento fatal. Se trataba, ante todo, de multiplicar las precauciones para evitar el accidente nuclear y de asegurar al

⁴² Vid *Relación Tourrain*, pp. 101-129.

⁴³ *Idem*, p. 123.

⁴⁴ Este acuerdo ha sido publicado, en forma simplificada, en el *Diario Oficial* del 26 de octubre de 1976, pp. 6230-6231. V. asimismo *SIPRI Yearbook 1977*, pp. 398-399.

adversario-parte, en la hipótesis en que objetos no identificados apareciesen en las pantallas de radar.

Para disipar los malentendidos que pudiesen surgir en ocasión de la detonación accidental de un explosivo nuclear, del lanzamiento experimental de un misil en dirección al territorio del otro, o de la interferencia de los sistemas de vigilancia, los Estados Unidos y la Unión Soviética disponen de un sistema de comunicación directa por teletipo, cuya creación ha sido prevista por el acuerdo del 20 de junio de 1963. Este sistema ha sido modernizado de acuerdo con las disposiciones de un acuerdo concluido el mismo día que el acuerdo tendente a disminuir el riesgo de desencadenamiento accidental de un conflicto nuclear entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Desde enero de 1978, el circuito terrestre del telégrafo ha sido reforzado por dos circuitos de comunicación por satélite.⁴⁵ Por último, el 10 de octubre de 1977, Gran Bretaña firmó igualmente con la Unión Soviética un acuerdo redactado en términos similares.

Un estudio comparativo de estos textos muestra diferencias en la definición de las obligaciones suscritas, pero la finalidad se mantiene igual y los medios puestos en práctica para llegar al resultado esperado, no varían en absoluto de un acuerdo a otro. El objetivo perseguido es la prevención de la guerra por accidente o malentendido y la responsabilidad mayor a este respecto incumbe a las potencias nucleares, que no deben descuidar nada para impedir lo irreparable. Sin embargo, el mecanismo de información y de consulta previsto a este efecto no hace desaparecer la amenaza que deriva de la existencia de armas nucleares, ni descarta los peligros de la carrera de los armamentos. Conviene, pues, examinar, para concluir, la filosofía de Francia en materia de desarme, y dar cuenta de las iniciativas tomadas por ella en el curso de la 10ª Sesión extraordinaria de la Asamblea General de la ONU.

Es sabido que el general De Gaulle se ha valido del arma nuclear para cuestionar la hegemonía de los dos grandes, y ha expresado siempre reservas respecto de las *armas-control*, en la medida en que él tendía a estabilizar el equilibrio de las fuerzas en un cuadro bipolar y no abordaba de frente los problemas de la reducción de los *stocks* de armas y del detenimiento de la competencia tecno-estratégica. De esta forma, Francia ha practicado la política de la "banca-vacía" (*chaise-vide*) en el Comité de desarme de Ginebra, de 1962 a 1979 y ha rehusado suscribir la mayor parte de los acuerdos de limitación de armamentos que procedían del entendimiento directo entre los soviéticos y los americanos. Desde 1968, ha denunciado la inutilidad y los inconvenientes del "diálogo de bloque a bloque", que fue abierto en Viena en octubre de 1973, con vistas a la "reducción mutua y equilibrada de las fuerzas" (MBFR) en Europa, y sigue manteniéndose apartada de esta negociación. Por último,

⁴⁵ V. *Arms control and disarmament agreements*, ACDA 1980, pp. 109-119.

saludando los resultados de las conferencias SALT, el gobierno francés hizo observar que los acuerdos concluidos no tenían más que una aplicación limitada y que no podía tratarse, para Francia, de participar en este ejercicio, antes de que los dos grandes hayan "reducido de manera muy sensible el volumen de sus arsenales y puesto un término a la competencia cualitativa descabellada a la que ellos se libran".⁴⁶

Desde 1977 se asiste a una evolución de la política francesa en materia de desarme y, el 25 de mayo de 1978, el presidente de la República francesa se ha expresado sobre este tema ante la Asamblea General de la ONU. Ha expuesto un plan de desarme que se articula alrededor de la división del mundo en dos zonas geográficas: aquella en que las armas nucleares no existen y aquella en que constituyen un elemento esencial del equilibrio de las fuerzas. Esta conducta a menudo ha sido interpretada como una adhesión inconfesada a las concepciones juzgadas incompatibles en el pasado con la independencia de la política militar de Francia. Sin embargo, nada indica que el gobierno haya roto en este dominio con las prácticas anteriores, al menos en lo que concierne a la negociación de los acuerdos de desarme. Ciertamente, Francia ocupa nuevamente la silla que le ha sido reservada en el Comité de Desarme de Ginebra, pero este órgano de negociación ha sufrido una reforma profunda y ya no suscita las mismas objeciones de hace un tiempo, por el hecho de la supresión de la co-presidencia soviético-americana y de la democratización de su funcionamiento. Además, Francia permanece en una actitud de reserva respecto de las medidas de desarme nuclear que hagan abstracción de la desproporción entre los medios de las dos potencias más grandes y aquellos de que disponen los otros Estados. A los ojos del gobierno francés, el desarme nuclear no puede "ser aislado de la empresa general de desarme, la cual debe tener en cuenta el conjunto de los medios militares, la diversidad de situaciones regionales y del derecho de cada uno a la seguridad".⁴⁷ Por último, ha señalado claramente que la FNS no era negociable en el marco de los SALT III. En cambio, Francia ha tomado posición a favor del otorgamiento de "garantías negativas" a los países que renuncian al arma nuclear y se ha pronunciado por la adopción de medidas destinadas a prevenir una agresión por sorpresa en Europa.

En su discurso del 25 de mayo de 1978 ante la Asamblea General de la ONU, el presidente de la República ha subrayado los peligros que provocaría la introducción del arma nuclear en zonas en que ésta constituiría un factor de desequilibrio; sin embargo, es a los países interesados que compete preservar su estatuto de Estados no nucleares. Para incitarlos a conducirse de esta suerte,

⁴⁶ V. Conferencia del general Mery, ante el auditorio del IHEDN (3 de abril de 1978). *Defensa Nacional*, junio 1978.

⁴⁷ Fundamentación del voto del representante francés a la 34ª sesión de la Asamblea General de la ONU, CD/4, octubre de 1979.

era necesario ofrecerles garantías concernientes al libre acceso a las aplicaciones pacíficas del átomo y darles la seguridad de que las potencias nucleares no tratarán de sacar ventaja de su situación. Es por esto que Francia considera favorablemente que "se constituyan los continentes, en su totalidad o en parte, en zonas no-nucleares" y se declara dispuesta a negociar con los Estados interesados acuerdos de garantía contra el empleo y la amenaza del empleo del arma nuclear. De este modo, ha adherido, el 18 de julio de 1973, el protocolo adicional número II del Tratado de Tlatelolco⁴⁸ y ha firmado, el 6 de marzo de 1979, el protocolo número I. Éste no ha sido aún ratificado, pero, en el comunicado publicado el 17 de mayo de 1980 en París por el presidente de la República francesa y el presidente de la República de México, ambas partes han expresado el deseo de que "todos los países implicados firmen y ratifiquen, según el caso, el tratado de Tlatelolco y sus protocolos anexos, con el fin de permitir una aplicación general y rápida."

Para contribuir a la estabilización del equilibrio de las fuerzas en Europa y prevenir la agresión por sorpresa, Francia ha propuesto en mayo de 1978 la reunión de una conferencia sobre desarme (CDE) en la que participarían los 35 Estados signatarios del Acta final de Helsinki. A los ojos del gobierno, el espacio geoestratégico que se extiende desde el Atlántico a los Urales reviste una importancia particular para la seguridad del país y de sus vecinos. En este espacio, constituye menos amenaza la existencia de armas nucleares, que su acumulación y su perfeccionamiento incesante.

Corresponde, pues, a los Estados Unidos y a la Unión Soviética, que asumen la principal responsabilidad en la carrera de los armamentos, poner un término y proceder a una reducción significativa de sus arsenales. Sin embargo, el desarme nuclear encontrará muy rápido sus límites si la disparidad de los armamentos convencionales desplegados en Europa no es corregida. El gobierno francés ha propuesto también abordar el problema de manera prudente y progresiva, comenzando por la adopción de medidas adecuadas para reforzar la confianza, y esforzándose para arribar, en una fase posterior, a la limitación de los "armamentos convencionales aéreo-terrestres de fuerte capacidad ofensiva", en una zona que desbordaría aquella de las MBFR y englobaría el conjunto del continente europeo. Sin embargo, estima que la suerte de las armas nucleares no debe ser debatida en el marco de la CDE, porque es "erróneo tratar de individualizar los armamentos nucleares concernientes al mero teatro europeo, en la medida en que las armas estratégicas de gran alcance pueden ser utilizadas en Europa al mismo título que las armas tácticas".

Esta proposición ha sorprendido a los interlocutores de Francia y ha suscitado objeciones de toda clase, pero, progresivamente, la idea de una CDE se ha

⁴⁸ El protocolo entró en vigor el 22 de marzo de 1974. V. *Diario Oficial* del 27 de agosto de 1974, pp. 8909 ss.

impuesto. En 1979 se dieron positivas convergencias entre las concepciones de Francia y las del Pacto de Varsovia, mientras que los Estados miembros de la Alianza Atlántica se adhirieron a los puntos de vista franceses, después de haber obtenido seguridades en lo que concierne a la continuación de las negociaciones de Viena. La cuestión se debate actualmente en la reunión de Madrid de la CSCE, pero los puntos litigiosos están lejos de haberse resuelto y sería azaroso formular un pronóstico sobre las posibilidades de un mandato para una conferencia acerca del desarme. En todo caso, la apertura de conversaciones multilaterales sobre la limitación de armamentos contribuiría a crear un clima favorable a la búsqueda de soluciones negociadas de las diferencias Este-Oeste y alejaría la perspectiva de un conflicto armado en Europa. Se podría especialmente imaginar la creación de una comisión consultiva permanente análoga a la que ha sido instituida por los primeros acuerdos SALT, donde serían examinadas las doctrinas de empleo de las fuerzas y las estrategias de los diferentes Estados. Una mejor comprensión recíproca podría conducir a reflexión sobre un nivel óptimo de seguridad, que garantiza a las naciones los medios para la legítima defensa, pero que no les daría a aquéllas posibilidades de realizar una agresión.

En abril de 1981, el Instituto Holandés de Polemología y el *Center for Defense Information* de Washington, organizaron en Groningen (Países Bajos) una conferencia sobre "La guerra nuclear en Europa". Una centena de expertos y de representantes de movimientos pacifistas cambiaron allí impresiones sobre este tema y se formularon numerosas hipótesis acerca de la forma en que estallaría el conflicto, las fases probables de su desenvolvimiento y las consecuencias que de él resultarían para los beligerantes, así como para la especie humana en su totalidad. Más allá de la diversidad de opiniones emitidas, se ha establecido un consenso sobre el papel determinante del arma nuclear para excluir el recurso a la fuerza en las relaciones intraeuropeas. Sin embargo, las innovaciones tecnológicas, el favor de que gozan las estrategias contra-fuerzas y las doctrinas de empleo de las armas nucleares tácticas sobre el campo de batalla, han suscitado inquietudes en cuanto a las perspectivas de una "guerra limitada", que resultaría un desastre mayúsculo para los países que sufriesen sus efectos. Es por ello que convendría que las responsabilidades políticas y militares se consagrasen, ante todo, a la búsqueda de métodos que permitiesen dominar las crisis, preservar el equilibrio de las fuerzas y propugnar un proceso de reglamentación auténtica de los armamentos, más que de elaborar escenarios de guerra cortés sobre un fondo de apocalipsis, y de especular sobre la limitación de los daños colaterales en caso de conflicto.

En definitiva, la paz en Europa reposa sobre la disuasión y el equipamiento y sobre el hecho de que el esfuerzo militar encaminado a dotarse de medios adecuados para la seguridad, esté indisolublemente ligado a la prosecución del diálogo Este-Oeste. Hoy en día, se ha establecido un cierto equilibrio entre los

dos campos y, para mantenerlo, la contribución de los Estados Unidos es irremplazable. Por otra parte, los principales riesgos de conflicto provienen menos de la existencia de armas nucleares que de la competencia de los Estados para su adquisición y su modernización. Conviene, pues, aprovechar todas las ocasiones para dominar el ritmo de la carrera de los armamentos, y es necesario cuidarse de refinamientos extremos en la definición de las posturas de empleo, a fin de no tornar más verosímil el conflicto que se desea evitar.

Dotándose de un armamento nuclear, Francia ha aportado una contribución no despreciable al refuerzo de la disuasión en Europa; proponiendo a los signatarios del acta final de Helsinki la reunión de una conferencia sobre el desarme convencional "desde el Atlántico hasta los Urales", se ha esforzado en crear un clima favorable a la búsqueda de soluciones negociables para las diferencias Este-Oeste, y en alejar la perspectiva de una confrontación militar. A corto y a mediano plazos, no hay alternativa a esta conducta pragmática para prevenir la guerra nuclear, pero los esfuerzos desplegados en este sentido podrían constituir los primeros esbozos de un sistema de seguridad menos precario que al que está condenada desde hace más de treinta años una Europa desunida.

Jean KLEIN

Tradujo: Carmen GARCÍA MENDIETA