



La Francia atómica

Descripción

Los principales partidos políticos franceses han llegado a un consenso para ofrecer a Europa un sistema de “disuasión concertada”. A partir de esta nueva estrategia nuclear, nuestro país vecino desea asentar las bases de una sólida identidad europea de seguridad y de defensa.

La Campaña del Golfo en 1990-91 supuso para Francia una amarga victoria. Durante decenios, Francia había asegurado su política exterior y su capacidad de proyección de fuerzas militares en ultramar con la disponibilidad soberana de uso de sus propias armas nucleares y con una lenta evolución en el concepto de su empleo. Entre otras consecuencias, la crisis de Kuwait vació de su contenido, casi repentinamente, la estructura de disuasión nuclear francesa. Para 1992, Chirac, entonces alcalde de París, pudo afirmar que “tanto política como militarmente, tras la Guerra Fría la posesión de armas nucleares no desempeña el papel central del pasado en las relaciones entre las naciones ricas del hemisferio Norte”¹.

Sin embargo, desde esas fechas se ha realizado una detenida evaluación de las nuevas condiciones en las que debía desenvolverse Francia como Estado-nación clave en las relaciones internacionales. Un nuevo consenso sobre el futuro de la disuasión nuclear francesa ha agrupado a las principales fuerzas políticas francesas en torno a la oferta de establecer -a partir de su existencia- un sistema de “disuasión concertada” para Europa. Nada indica que el nuevo Primer Ministro francés, el socialista Lionel Jospin, haya alterado su declaración durante la campaña presidencial de 1995: “aunque hoy es nacional, la fuerza nuclear francesa puede un día servir a una Europa que haya adquirido una identidad más precisa en el área de la defensa”² •

Durante su mandato como Presidente de la República Francesa, Jacques Chirac ha impulsado, desarrollado y, acaso, concretado el ofrecimiento. Según reveló el diario *Le Monde* el 25 de enero de 1997, en la reunión mantenida en Nuremberg el 9 de diciembre anterior, él y el Canciller Federal alemán Helmut Kohl lograron un entendimiento inicial sobre las bases para lograr establecer con el tiempo una estrategia común encaminada a la configuración de una sólida identidad europea de seguridad y de defensa.

Las dificultades del proceso no se limitan por haber obtenido la inicial y clave aprobación alemana a la propuesta de disuasión concertada. Por primera vez, se vislumbra en el horizonte estratégico la posibilidad de que el sistema de disuasión de la OTAN, servido hasta hoy por los arsenales nucleares estadounidenses y británicos, sea puesto en cuestión. La reafirmación “atlantista” del nuevo Gobierno laborista británico, frente a la idea de la Europa de la Defensa, resalta la propia percepción del

Presidente Chirac cuando el 22 de febrero de 1996 destacó que la propuesta de “disuasión concertada” era asunto de interés “... esencialmente para los alemanes, los ingleses y los españoles, nuestros vecinos inmediatos... [y] por su naturaleza una cuestión delicada a que debe ser discutida”³.

Al dirigirse a tales interlocutores, la oferta francesa supone un reto a la cohesión “euro-atlántica”. Los términos del reto fueron presentados en febrero pasado por François Géré, director científico de la *Fondation des Études de la Défense*, en un comentario periodístico en *Le Figaro* sobre el entendimiento franco-alemán de diciembre de 1996: “Los Estados Unidos se benefician hoy de una oportunidad excepcional. El aislacionismo sería un absurdo. El hegemonismo no sería una solución viable. Tanto uno como el otro serían financieramente desastrosos. El dilema no se puede resolver sino a través de un reequilibrio entre dos polos cooperantes enlazados por el Atlántico. Ello permitiría, además, el acercamiento de la posición rusa en relación a Europa y a los Estados Unidos” (François Géré, “La polémique sur l’accord de Nuremberg”, en *Le Figaro*, 11 de febrero de 1997).

Precisamente, el grado de cohesión “euro-atlántica” que se pueda establecer en el inmediato tránsito hacia el siglo XXI fue el baremo con el que se midieron los resultados de fondo de la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN de julio de 1997 en Madrid. Más allá de las decisiones y las previsiones explícitas, en este contexto, no carecía de importancia la apreciación de uno de los más reputados miembros del *establishment* alemán, el ex-canciller Helmut Schmidt, quien -sin duda teniendo presente la propuesta francesa de “disuasión concertada”, afirmó el pasado junio: “América tiene que comprender que, en el siglo que viene, Alemania ya no se encontrará de forma automática al lado de los americanos cuando se produzcan divergencias entre Washington y París. Constituye un interés vital para Alemania impedir que surja una situación en que nos podamos ver aislados de nuestros vecinos europeos. Francia seguirá siendo nuestro interlocutor principal. Francia y Alemania siguen siendo el núcleo de la unificación europea. A la unión monetaria seguirán otros pasos: la ampliación de la Unión con otros Estados miembros, en todo caso con nuestro segundo vecino más importante, Polonia; la ampliación y el refuerzo de las instituciones democráticas y de la infraestructura de la Unión, y después ya una política exterior y de seguridad comunes”, (Helmut Schmidt, “A toda máquina hacia el siglo XXI”, en *El País*, 7 de junio de 1997).

El vértice de una sólida identidad europea de seguridad y de defensa lo constituiría el desarrollo de un Sistema Europeo de Disuasión Nuclear (SEDN) basado en el concepto de “disuasión concertada”. La preferencia francesa en favor de iniciar diálogos bilaterales al respecto, como primera fase de una política de “pasos cortos”, demuestra las enormes dificultades previstas en el proceso. Todas las cautelas parecen haber sido adoptadas para no molestar a los actuales socios y aliados.

TÉRMINOS Y ESTADO DE LA OFERTA FRANCESA

Según explica André Dumoulin en un detenido estudio prospectivo sobre la configuración de Europa como potencia nuclear, existen cuatro modelos básicos con posibilidades teóricas para generar un SEDN”.

El primero, de “disuasión por declaración” y vigente de hecho, es la aportación francesa y británica a la seguridad europea, basada en la misma existencia de sus arsenales nucleares sometidos a pleno control soberano.

El segundo, de “disuasión concertada”, supone el establecimiento de una asociación en la que las naciones poseedoras de armas nucleares reconocerían un derecho de participación de las naciones

asociadas en “la definición de la función de la disuasión, de los intereses vitales, de la selección de los sistemas de armas, de la doctrina de empleo, del proceso de consultas en el caso de crisis que impliquen acciones demostrativas del potencial nuclear y de los aspectos políticos básicos del arma nuclear”⁵. El uso operativo concreto del arma nuclear permanecería totalmente en manos de la potencia o potencias nucleares proveedoras.

El tercero, de “disuasión extendida-repartida”, implica compartir todos los riesgos y responsabilidades y supone una adaptación a escala europea del modelo de gestión del armamento nuclear estadounidense en Europa a través de un Grupo de Planes Nucleares de la OTAN. Sobre ese modelo de referencia se establecería un mecanismo de “doble llave” para el empleo de las armas nucleares con reserva de los códigos de armado de los sistemas en manos de la potencia o potencias proveedoras.

El último, de “disuasión común o compartida”, supone la creación de una autoridad supranacional, con rotación nacional del poder de tiro, bajo dos modalidades posibles de toma de decisión: colegiada o estrictamente nacional, con derecho de veto por parte de los Estados adheridos.

La decisión francesa de promover la creación de un sistema europeo de “disuasión concertada” fue anunciada por el Primer Ministro Juppé en septiembre de 1995. Dicho anuncio fue confirmado por el Presidente Chirac el 8 de junio de 1996 ante el mismo auditorio, el *Institut de Hautes Études de Défense National* de París. Tras señalar que Francia buscaba reforzar la cooperación con el Reino Unido con el objetivo primordial de formalizar una gran política europea en materia de seguridad y defensa, el Presidente francés recalcó que “se trata de extraer todas las consecuencias de una comunidad de destino, de una creciente identificación creciente entre nuestros intereses vitales”.

El objetivo público de la oferta de “disuasión concertada” es establecer una asociación estratégica europea, manteniendo la cohesión euro-atlántica dentro de los mecanismos políticos de la OTAN y haciéndola compatible con las previsiones de cooperación operativa en el seno de la Alianza Atlántica.

En su formulación, la “disuasión concertada” busca dar respuesta a la “constante estratégica” presente en las consideraciones sobre la posibilidad de una guerra nuclear que tuviera como escenario a Europa. Dicha constante estratégica “confina la posibilidad de guerra abierta en Europa en manos de las potencias nucleares”⁶. En consecuencia, el equilibrio entre las potencias nucleares con presencia en Europa (EE.UU., Reino Unido, Francia y Rusia) es la garantía que crea las condiciones para la estabilidad en Europa.

A diferencia del vigente modelo de disuasión nuclear vertebrado en torno a la OTAN en Europa Occidental, el general Fricaud-Chagnaud, uno de los más vigorosos adalides de la “disuasión concertada” señaló: “La disuasión concertada se encuentra a medio camino entre la disuasión extendida con un punto de vacío paternalismo y una disuasión aparentemente compartida, pero en el limbo, debido a la falta de decisión política y de instituciones capaces de hacer frente a la responsabilidad”⁷.

Dicho autor destacó en la oferta francesa tres grupos de condiciones sobre los que un hipotético SEDN podría ser construido: “La primera condición, bajo responsabilidad francesa y británica, es que se debe mantener armas nucleares en el nivel estricto de suficiencia para asegurar que cualquier aventura militar sobre el continente implicaría riesgos inaceptables. La segunda condición afecta a todos (los aliados): deben mantener un número suficiente de fuerzas convencionales para evitar dar

facilidades a un posible agresor. Desde el principio, éste debe saber que será forzado a ejercer su acción violenta hasta el nivel de guerra abierta. Esto no implica la intención de iniciar una escalada nuclear (por parte del defensor), sino tan solo mostrar determinación para la defensa.

La tercera condición afecta al avance de la construcción europea. Si debemos seguir edificando Europa, debemos disponer de una capacidad de disuasión negociada al tiempo. Ésta es la fórmula para crear una entidad indiscutible. Cualquier país que rechace asegurar su propia defensa debe correr el riesgo de autoexcluirse de esta corporación de seguridad (común)”⁸.

Como se ha apuntado con anterioridad, la exposición de la oferta implica tan solo la apertura de un largo proceso de pasos cortos en su negociación. Éste está condicionado en cada fase por los acuerdos bilaterales a los que Francia y cada uno de los países europeos que otorguen audiencia a la oferta vayan llegando y, con posterioridad, por los que en conjunto se pudieran adoptar en las instituciones europeas y en la OTAN sin quebrarlas. Evidentemente, los resultados estarían limitados por los grados de comprensión y de aceptación de los mismos por parte de Rusia y, en su caso, de China, en tanto que potencias nucleares reconocidas internacionalmente. Así pues, la construcción del SEDN -con participación británica o no- implicaría cambios notables en la planificación nuclear de la Alianza Atlántica, contando con la plena integración de Francia en su estructura militar.

Por otro lado, la percepción francesa de configurar el campo de la Seguridad y la Defensa como el “cuarto pilar” de una Unión Europea que integre en su seno a la Unión Europea Occidental implica, por suponer inevitablemente un camino para la construcción de un SEDN tanto para Francia como para todos, que “... rehusar tomar parte en la seguridad de hecho creada por la disuasión implica un intento deliberado de regresar a políticas de renuncia nacional”⁹.

Las discrepancias franco-estadounidenses en la percepción de riesgos para Europa y, en especial, en la Cuenca Mediterránea y África son evidentes. La discusión sobre los métodos para limitarlos o suprimirlos apenas acaba de aflorar en las comisiones técnicas que preparan el futuro de Europa en un mundo cada vez más interrelacionado. Esto no augura un fácil camino hacia la concreción operativa final del concepto de “disuasión concertada” en Europa.

La vinculación conceptual francesa de la oferta de “disuasión concertada” con el desarrollo de la Unión Europea otorga especial relevancia a la evolución de las políticas de unificación monetaria, de estabilización económica y social y de reforma institucional de las estructuras de poder a las que debe acompañar y servir. Estas políticas forman parte de los factores geoestratégicos que determinarán la configuración final de un hipotético SEDN. Siendo la OTAN, la VEO y la VE los referentes “internos” de la cuestión, las percepciones de los países periféricos a estas organizaciones cobran especial relieve “externo”. Los alineamientos y desavenencias entre aliados, socios y amigos dentro y fuera de Europa cobrarán peso en las decisiones soberanas últimas. Si hay mucho que ganar, todas las partes saben que también pueden perder mucho de no mediar un exacto cálculo y una adecuada presentación de opciones y resultados.

Las posibilidades de interferencia “externa” son múltiples. No es desechable que, en crisis localizadas en países inestables de la periferia de Europa, afloraran armas de destrucción masiva -actualmente declaradas o no- en manos de potencias o grupos hostiles bien a una OTAN extendida, bien a una Unión Europea en construcción. Francia parece confiar plenamente en la capacidad estabilizadora de la aplicación del concepto de “diálogo crítico” en las zonas en conflicto adyacentes a Europa Occidental. Este concepto, impulsado de forma mancomunada por Francia y Alemania, es el que

anima el desarrollo de la Política Exterior y de Seguridad Común que trabajosamente se abre paso entre cumbre y cumbre de la Unión Europea. Por ello, al rechazar como “estrategia lujosa” la contraproliferación de armas de destrucción masiva impulsada por los EE.UU. en el seno de la OTAN, François Géré afirmó en marzo pasado: “No es posible, para los Estados europeos, alinearse con las directrices de los Estados Unidos. El mundo árabe-musulmán está formado por terrenos movedizos en los que cada uno debe mantener su libertad para promover sus intereses a su manera”¹⁰.

Tomando en cuenta la actividad de los EE.UU. en apoyo de los diálogos bilaterales y multilaterales entre diversos países árabes e Israel, establecidos en torno a cinco grupos de trabajo, la apreciación de Géré se encadena con el pronóstico de Gareth M. Winrow, profesor de la Universidad Boaz: “No parece (...) que la posible cooperación en la región mediterránea entre la OTAN, el Grupo de Trabajo sobre Control de Armas y Seguridad Regional y la Unión Europea, prevista en el proceso iniciado en Barcelona (en 1994), se materialice en un futuro cercano”¹¹.

Los magros resultados obtenidos al respecto en la n Conferencia Euromediterránea, celebrada en Malta, confirman tal pronóstico.

UNA PERSPECTIVA ESPAÑOLA

España ha sido beneficiaria de la cobertura estratégica occidental a través de los acuerdos bilaterales con los EE.UU. y Francia primero y, después, a través de las diversas fases de integración en la OTAN, la UEO y la Unión Europea. La firma española de los diversos tratados de no proliferación vigentes subraya una decisión de Estado con el fin de no disponer soberanamente de ningún tipo de armamento de destrucción masiva. Por otra parte, España opta decididamente por favorecer una cohesión euro-atlántica en el seno de la OTAN en la que el papel de la Unión Europea -con el posible desarrollo de su “cuarto pilar”, el de la seguridad y defensa comunes- genere más estabilidad y protección a sus intereses nacionales. Precisamente desde estos intereses España debe estudiar la oferta francesa.

Las obligaciones que España debe asumir dentro de la estructura militar integrada de las OTAN son las mínimas a las que debería hacer frente, caso de participar activamente en el diseño y la viabilidad del hipotético SEDN. La estructuración básica de los Mandos del Atlántico y de Europa en la OTAN -mantenida *malgré tout* en la renovación de la Alianza Atlántica- tendría que ser revisada con vistas a la instauración del SEDN. En ese plano, la doble estructuración estatal que divide a la Península Ibérica y a sus archipiélagos y ciudades adyacentes se convertiría en el eje de un renovado problema geopolítico por resolver, cuya primera piedra de toque es Gibraltar.

Por otra parte, no solo las Fuerzas Armadas y el resto de la organización de la seguridad y la defensa española deberían contar con las habilidades y los medios que les permitieran informar la decisión política de activación operativa del SEDN. La asunción de esas responsabilidades, y de los gastos de ellas derivados, debería reportar una cuota de participación y beneficios económicos en los procesos de I+D, producción y mantenimiento que conlleva su construcción. La aceptación de la oferta francesa abriría un amplio abanico de especificaciones nacionales que deberían integrarse política, operativa y tecnológicamente en el concepto único de SEDN. Éste, en suma, debería ser respaldado por una única estructura industrial europea al servicio de la defensa que, a la vez, no incrementara las diferencias de desarrollo socioeconómico en el seno de la Unión Europea.

La interacción de todos los factores, en todo caso, podría hacer patente el tipo de especialización y de

volumen de fuerzas que requeriría España para su participación en la “disuasión concertada” y hasta qué punto, bajo las condiciones ofrecidas por nuestros amigos europeos, habría respuesta española a dichos requerimientos.*

*El autor agradece el apoyo de Jean-Jacques y Nicole Patry, así como de Thierry Riga. Este trabajo ha sido realizado gracias al Programa 1996-1998 de Becas de Investigación de la OTAN, y a la asistencia del personal del Centro de Documentación del Ministerio de Defensa del Reino de España.

1- Cfr. “Nuclear Weapons Issues on France”, en Hopkins, John C. & Hu, W. (Eds.), *Strategic Views from the Second Tier. The Nuclear Weapons Policies of France, Britain and China*, New Brunswick, Londres, 1995, pág. 19, nota 2.

2- Cfr. Pascal Boniface, “French Nuclear Strategy and European Deterrence. «Les Rendez-vous Manqués»”, en *Contemporary Security*, vol. 17, nº 2, agosto 1996, pág. 235, nota 37.

3- *Idem*.

4- Cfr. André Dumoulin, “La dissuasion nucléaire européenne. Quel avenir?”, en *Les Dossiers du GRIP*, nº 211-212, Bruselas, 1996, págs. 77 y ss.

5- *Idem*

6- Charles G. Fricaud-Chagnaud, “Concerted Deterrence: Moving Toward a Strategic Partnership”, comunicación presentada en el coloquio *France, Nuclear Deterrence and Europe*, IRIS, París, 12 de diciembre de 1995.

7- *Ibidem*.

8- *Ibidem*

9- *Ibidem*.

10- François Géré, “Le contre-prolifération: les options politiques de l’Europe”, comunicación presentada en el seminario *Terrorisme et prolifération. La sécurité de l’Europe occidentale*, Institut Royal Supérieur de Défense, Bruselas, 5 de marzo de 1997, pág. 11.

11- Gareth M. Winrow, “Security in the Mediterranean. NATO and the Development of a Dialogue between North and South”. Working paper for the panel *Western Institutions in a Changing Europe: Power, Culture and Good Intentions in Conflict*, cit. por David S. Yost, ISA Convention, Toronto, 18-22 de marzo de 1997, pág. 16.

Fecha de creación

28/09/1997

Autor

Jorge Aspizua Turrión