

ESTUDIOS ESTRATEGICOS

— La Defensa Nacional en la
actualidad.



CESEDEN

1. LA DEFENSA NACIONAL EN LA ACTUALIDAD

(Por P. Maillard)

(Traducido de la "Revue de Défense Nationale" de mayo - 1966).



Agosto-Septiembre 1966

BOLETIN DE INFORMACION Nº 8 - IV

Hablar, en un país como la Francia de hoy, de Defensa Nacional, supone el riesgo de exponerse a cierta incomprensión. El escepticismo no existe solamente en la gran masa del pueblo, sino incluso en aquéllos que por su formación o por su vocación están naturalmente interesados en ella. Por lo tanto, se hace necesario iniciar este debate con cierto número de consideraciones generales, las cuales aclaran los motivos de duda, y darán a los problemas de la Defensa, tal como se presentan en un país como el nuestro, su significado actual.

La primera objeción se refiere al estado actual del mundo. ¿Qué puede significar, se oye decir, la noción de Defensa Nacional hoy día, cuando visiblemente nadie piensa en atacarnos y cuando la noción de coexistencia pacífica tiende a convertirse, en razón de las consecuencias incalculables de un conflicto mayor, en la norma de los acuerdos internacionales?. Al ser ella diferente, se añade, ¿no es evidente que un país como el nuestro no usará más la fuerza, y que no podría conducir el solo un ataque, ni tampoco una defensa, si no está íntimamente ligado a un conjunto de acciones y reacciones que le roban y que, por lo tanto, carece de sentido una defensa autónoma?.

En fin, y este no es el menor motivo de duda, ¿qué valor, qué sentido deja en un hipotético conflicto futuro y como consecuencia al concepto, de Defensa Nacional la terrorífica evolución del armamento moderno? Vemos desarrollarse ante nuestros ojos el mayor cambio que..., quizás haciendo excepción de lo ocurrido con la aparición de la pólvora, ha experimentado el combate. Las estructuras de todos los ejércitos se encuentran afectadas y trastornadas de arriba a abajo. El peligro que entrañaría un conflicto moderno de gran envergadura no tiene comparación con aquéllos a los que tuvieron que hacer frente las generaciones precedentes. ¿Cómo iba a ser posible que esta evolución no dejase aturdidos a nuestros conciudadanos y en consecuencia profundamente inciertos, escépticos e indiferentes?.

Es preciso, por lo tanto, comenzar por refutar estos argumentos o en todo caso, por darles su verdadero valor. Lo primero es relativamente fácil. Es demasiado evidente en efecto, que si se ha instaurado un estado de paz relativa prescindiendo de los conflictos localizados, entre las grandes potencias, y, si al menos por el momento parece que debe durar, ello no excluye que igual que anteriormente, se establece una competición encarnizada, y una carrera de armamento que comporta en sí mismo un riesgo permanente de catástrofe. La crisis de Cuba, no hace más de tres años, fue una prueba demostrativa. Nada sería más ilusorio que confundir un estado momentáneo de equilibrio, alcanzado además en otras épocas y principalmente en tiempos de paz armada, con una estabilización definitiva del mundo que, por otra parte, todo contradice, y que no constituiría más que un desequilibrio cada vez más acusado entre las naciones ricas y las pobres.

La segunda objeción es ya más seria. Es evidente que las dimensiones de un país como Francia, y el cómo se desarrollaría un conflicto mayor, hacen hoy día la defensa nacional del territorio compleja y problemática. No está menos claro que aquélla depende también, en gran parte, de las fuerzas y los medios de las alianzas en las cuales Francia participa, ¿pero por qué razón debe concebirse como un impedimento a todo esfuerzo autónomo una situación como ésta, una situación que no es nueva (existía ya aunque en menor grado en 1914 y en 1945)? Tal afirmación no sólo es insostenible en el plano ético en efecto, no puede esperar sobrevivir una comunidad social tan reducida si no manifiesta por sí misma su voluntad, sino también en el plano de la eficacia. Ninguna alianza puede garantizar efectivamente el apoyo incondicional de una potencia extranjera, sobre todo cuando los peligros son grandes para aquél o aquéllos que deben dar esa garantía. Nadie puede garantizar que, incluso en tiempos de paz o de crisis, los intereses fundamentales de uno de sus participantes sean tomados automática y regularmente en consideración. Esto se ha demostrado en el actual conflicto de Extremo Oriente, donde se ha constatado la prudencia manifestada por la U.R.S.S. y por China al aportar su apoyo a su aliado norvietnamita, obligando a éste a realizar un esfuerzo de guerra autónomo desmesurado. Se encontrarían además -de una manera menos espectacular- muchos otros ejemplos de esta verdad, que es, digámoslo de pasada, uno de los elementos, y no el menor, de la tendencia a la diseminación de las armas nucleares.

Queda, en fin, la cuestión de las modificaciones estructurales de la defensa, y del cambio introducido en ella, y en el armamento en general, por la aparición del arma de destrucción masiva. Es ésta, en efecto, una consideración de gran importancia y, por lo tanto, se puede comprender que produzca una gran inquietud en el espíritu de nuestros contemporáneos. Pero en vez de negar esa inquietud, conviene que los encargados de la defensa nacional, o los que se preocupan de ella, mediten sobre las nuevas condiciones, a decir verdad sin precedentes, en las cuales se desenvolverá, la defensa en lo sucesivo y respecto a los cambios que es preciso hacer por esta causa en nuestras doctrinas, nuestro modo de pensar y en toda nuestra organización; tarea difícil e ingrata, pero que nos lleva al corazón mismo de nuestro propósito.

II.- LAS MISIONES DE LA DEFENSA NACIONAL

Estas misiones, en las condiciones del mundo actual, parecen situarse en cuatro terrenos, que forman por otra parte un conjunto indisoluble.

1. Las misiones de la defensa militar

Aunque los problemas con que se enfrenta hoy día la defensa nacional sean ínfimamente más vastos que en el pasado, y a pesar de las dimensiones casi inimaginables que corre el riesgo de alcanzar un conflicto moderno, no hay

la menor duda, y lo contrario sería paradójico, de que la defensa militar constituya un elemento capital del conjunto.

Sin embargo, sus misiones no pueden ser las mismas que guiaron nuestra política militar antes de la Segunda Guerra Mundial, ni siquiera las de hace sólo veinte años.

En efecto, la mayor parte de los datos en que se basan los esquemas militares clásicos, están llamados a desaparecer. El concepto de frente continuo se ha convertido en una hipótesis de escuela; la movilización de masas armadas de millones de hombres se ha hecho inútil; la distinción entre una zona de frente y una de retaguardia no está adaptada a la potencia destructiva y a la rapidez de las Armas y de los ingenios modernos; los conceptos de tiempo de paz y tiempo de guerra tampoco corresponden a situaciones claramente definidas; tan cierto es esto, que vivimos a partir del último conflicto mundial, en un clima de guerra fría donde la estrategia de disuasión permanentemente juega su papel primordial.

De aquí la precisión de que nuestra organización militar sea renovada y transformada profundamente; se ha demostrado la necesidad de que nuestros estados mayores en sus decisiones, elecciones y métodos, tomen en consideración la diversidad de hipótesis de la estrategia contemporánea y la diversidad de situaciones de la defensa nacional.

Este cambio se está llevando a cabo. Sin querer iniciar aquí una discusión sobre el papel que se puede asignar a las diferentes formas de armamento en un conflicto futuro, papel que es causa de muchas polémicas, conviene subrayar el fenómeno nuevo que representa, desde el punto de vista de la defensa nacional, la aparición del arma de disuasión. Como su nombre indica, se trata más que de un arma destinada a ser utilizada en una serie de operaciones de guerra que no podrían terminarse más que por un cataclismo general, de un arma destinada más bien a prevenirla, y a asegurar en suma la seguridad del país, disuadiendo al adversario de intentar contra ella. Concebida bajo este aspecto, es evidente que la disuasión se convierte en un fenómeno particularmente complejo ya que no es suficiente el poseer un arma capaz -además de un sistema de vectores para transportarla- sino que es preciso también que el adversario esté convencido tanto de su eficacia como de la voluntad del país de servirse de ella; es preciso, de afrontar riesgos mayores, para resistir una agresión. De ello resulta, en tiempos de paz, un juego sutil de amenaza y de intimidación donde deben tomarse en consideración los factores más diversos, ya que todos ellos deben contribuir al éxito de una operación de carácter psicológico, destinada a impresionar al adversario.

El arma atómica -que en realidad, sólo es verdaderamente eficaz si no se hace uso de ella- ilustra en este aspecto el hecho de que la Defensa Nacional en los tiempos modernos no es un fenómeno específicamente, o mejor dicho, único.

camente militar, sino que implica una estrategia global completamente nueva, estrategia de tiempos de paz o eventualmente de tiempos de crisis, más que estrategia del choque directo, que como consecuencia compromete en todos sus aspectos a la capacidad de resistencia y a las fuerzas vivas del país.

2. Los aspectos diplomáticos de la defensa

Se ha dicho a menudo que la diplomacia era el arte de resolver las rivalidades y los conflictos entre las naciones sin recurrir al choque armado.

Esta fórmula subraya por sí misma la interdependencia que ha existido siempre entre el concepto de defensa nacional y el de diplomacia; ésta sirve de transporte a aquélla cuando las naciones no consideran necesario correr el riesgo de un choque directo.

Esto es particularmente cierto en el mundo de hoy, donde, en un clima caracterizado por la permanencia de la guerra fría y de la disuasión, el juego de la diplomacia está tan próximo al de la estrategia militar que a menudo es difícil diferenciarlos, y se ha podido hablar, justamente, de estrategia mundial indirecta, designando de esta manera a aquélla que se sitúa al margen del enfrentamiento directo de las grandes potencias militares, pero que, en revancha, permite a las otras potencias desarrollar y explotar las corrientes naturales de la dinámica internacional.

Por el contrario, está claro que para un estado moderno no hay diplomacia posible si no cuenta con un mínimo de medios y de prestigio basados en la existencia de una fuerza militar y de cierto potencial económico. Bajo este aspecto, el ejercicio cotidiano de la diplomacia aparece como el complemento necesario, la prolongación indispensable de la defensa económica y de la defensa militar.

Recordando la célebre fórmula de Clausewitz, se debe y se puede decir que en el mundo moderno, la diplomacia se ha convertido en "la continuación de la guerra por otros medios" entendiendo que esta fórmula que puede parecer algo cínica, no excluye evidentemente un esfuerzo permanente para mantener la paz.

3. Las misiones de defensa económica

En los tiempos de los conflictos clásicos, la guerra era ante todo un choque de ejércitos. Los problemas económicos no existía más que en lo referente al mantenimiento de aquéllos.

Hoy día, el potencial económico de una nación se ha convertido en

un factor esencial de la guerra fría y constituye de hecho un aspecto extremadamente importante y permanente de la defensa nacional. De su nivel y de su desarrollo dependen, en gran parte, no sólo la eficacia del aparato militar -esto es cierto principalmente en lo que concierne a la investigación científica- sino también las posibilidades de acción de la diplomacia. En otros términos, en nuestros días, la guerra se gana desde el primer momento sobre el campo de batalla de la economía.

La definición y el desarrollo de una política económica apropiada - que tenga en cuenta las preocupaciones y las necesidades de la defensa nacional es pues necesaria. Esta política debe perseguir tres objetivos esenciales:

- a. Crear y desarrollar una infraestructura que consiga un mínimo indispensable de independencia nacional. Esta infraestructura constituye un elemento de disuasión, ya que un país que disponga de reservas - de materias primas y de materias estratégicas suficientes, que está a resguardo de las posibles alternativas del aprovisionamiento exterior -principalmente por sus alianzas-, sin hablar de las dificultades económicas y financieras, en resumen, un país que disponga de un potencial adecuado, no estará completamente a merced del chantaje y además será capaz de jugar un papel activo y autónomo en el escenario internacional.
- b. Fijar prioridades, desde el punto de vista de la defensa, entre las actividades industriales, prestando una atención especial a la investigación científica.
- c. En fin, preservar los recursos vitales, necesarios para permitir la supervivencia de la población en el caso en que no se pudiera evitar la agresión.

Estos objetivos implican que, el aparato económico en tiempos de paz, no esté orientado únicamente en función de las necesidades ocasionales del país o también de las preocupaciones puramente económicas, mercantiles o sociales; sino que, junto a estos imperativos, se tomen en consideración aquellas debilidades resultantes de la comparación de nuestros medios con los de las principales grandes potencias: tarea delicada, ya que supone distinciones a veces difíciles de hacer (todo puede estar más o menos justificado bajo el punto de vista de la defensa) arbitrajes financieros o geográficos (por ejemplo en lo concerniente a la ordenación del territorio), en fin, un gigantesco trabajo de censo y de encuestas estadísticas.

4. Las misiones de la defensa civil

La defensa civil, poco o mucho, ha existido siempre, pero es preci

so reconocer que su papel era mínimo, cuando los conflictos se limitaban a un periodo de tiempo relativamente corto, y en todo caso, al choque de los ejércitos en un tiempo limitado.

No ha sido así en el último conflicto mundial, debido principalmente a la importancia adquirida por el arma aérea y a su acción desorganizadora sobre la retaguardia, lo que ha hecho que ésta empiece a convertirse en un elemento importante de la defensa.

Actualmente, y más en el futuro, la retaguardia está llamada a jugar un papel más importante todavía. Este papel puede analizarse de la manera siguiente:

- a. Debe, en primer lugar, asegurar durante las épocas de crisis la continuidad y la seguridad del aparato administrativo.

Bajo una forma casi anodina, este primer objetivo de la defensa civil constituye una carga muy pesada. Un país como Francia agrupa un conjunto de organismos extremadamente complejos de servicios públicos que se ramifican hasta el nivel de los cantones. Importa mantener esta continuidad del aparato administrativo en las más diversas y violentas hipótesis de agresión, lo que supone desde el principio problemas delicados de coordinación con las autoridades militares y también problemas con las comunicaciones, transportes y sobre todo con las transmisiones.

Es importante asegurar, del mismo modo, la protección de los organismos, instalaciones o medios que condicionan el mantenimiento de las actividades indispensables a la defensa, a la economía y a la vida pública, lo que implica el inventario, constantemente puesto al día, de lo que se ha llamado "los puntos sensibles", tales como los órganos de mando civiles y militares, la radio, correos y telégrafos, los complejos industriales de valor estratégico, los stocks de importancia vital, etc.

- b. La segunda misión de la defensa civil consiste en desarrollar la capacidad moral de resistencia de la población. Esta misión reviste un carácter capital ya que, en tiempos de crisis, suponía un cierto control de las informaciones, la lucha contra las falsas noticias, la prevención de los movimientos de pánico y de una manera general la posibilidad de una transmisión rápida de consignas. En una época en que los fenómenos psicológicos se han convertido en esenciales, no hay necesidad de subrayar que ninguna medida de defensa puede concebirse al margen de la información pública.

- c. En fin, la tercera tarea, y no la menor, de la defensa civil consiste en reducir la vulnerabilidad de las poblaciones, teniendo como objetivo primordial la salvaguardia de los elementos esenciales para la supervivencia nacional. Se trata de prevenir, proteger, y socorrer a una población que puede estar sometida a ataques aéreos y nucleares. La previsión del conjunto de medios necesarios para conseguir este efecto incumbe a la Protección Civil, que está encargada de difundir y organizar la alerta, preparar la evacuación de la población, luchar contra los efectos de la radiación y constituir y proteger en colaboración con los Ministerios de Agricultura y de Salud Pública, los "stocks" de alimentos y de productos farmacéuticos.

Notemos que en todos estos títulos y, en particular, en el tercero, la defensa civil constituye un elemento muy importante de la disuasión, ya que es evidente que la capacidad de intimidación o de resistencia de un país al chantaje enemigo -así como la credibilidad de que él atacará al adversario- depende, a la vez que de la voluntad de su gobierno, de su cohesión interna y de la solidez de reflejos de su población. Este resultado sólo podrá conseguirse, no obstante la dificultad de esta tarea, si se da a las poblaciones un mínimo de protección, y si los mecanismos del gobierno no corren el riesgo de estar demasiado dislocados.

III.- LA ESTRUCTURA Y LOS MEDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL

Todos estos datos imponen, en tiempos de paz, tareas inéditas a todos los organismos administrativos y políticos, así como una coordinación concebida sobre las bases originales.

Esta coordinación está inspirada en los cuatro grandes principios básicos siguientes, que han dado lugar a la orden del 7 de enero de 1959:

- a. Primer principio: el principio de permanencia.

Dada la naturaleza de las amenazas, es evidente que no se puede esperar a que estalle la crisis para crear los nuevos organismos de responsabilidad que requiere la Defensa. La estructura general de los servicios públicos debe ser tal que permanezca inalterable, aunque con libertad de adaptarse -principalmente en lo que respecta a los medios empleados- para hacer frente a las exigencias nacidas de la crisis.

Igualmente, en la hipótesis de una agresión global, las consecuencias de aquélla son de tal amplitud que un país no prepa-

rado a resistirlas puede ser obligado a capitular inmediatamente mediante una simple amenaza. Es, por lo tanto, esencial el que los diversos potenciales de defensa de la nación estén colocados, de manera permanente, en una posición de mínima vulnerabilidad. Esta búsqueda de una mínima vulnerabilidad es el complemento necesario de una política de disuasión global.

b. Segundo principio: el principio de unidad.

El carácter multiforme y total de las amenazas exige que no exista una separación entre los esfuerzos militares y civiles de defensa, sino que se complementen y se prolonguen. Esto significa que en todos los niveles, las autoridades responsables, civiles y militares, actúen en estrecha relación y compartan la responsabilidad y la acción.

c. Tercer principio: el principio de universalidad.

Todas las formas de agresión afectan al país en su totalidad. Ninguna actividad del país puede quedar al margen de las preocupaciones permanentes de la defensa, ya se trate de actividades diplomáticas, militares, económicas, técnicas, psicológicas, etc.

d. Cuarto principio: el principio de desconcentración.

Una agresión brutal puede producir un fraccionamiento geográfico y una ruptura de las transmisiones; para hacerle frente, los diferentes escalones de responsabilidad deben estar preparados de antemano para tomar todas las iniciativas necesarias para utilizar localmente los recursos de subsistencia.

Habida cuenta de estos cuatro principios, es posible ahora proponer una definición del concepto de Defensa Nacional.

La Defensa Nacional sería el proceso por el cual el conjunto de los medios materiales, psicológicos y políticos de que dispone un país, son coordinados para asegurar permanentemente y contra cualquier forma de agresión, la seguridad del territorio.

Esta definición que acentúa el aspecto complementario y necesariamente coherente de los medios de la defensa repite aquella que se encuentra inscrita al final del artículo 1º de la orden de 7 de enero de 1959:

"La Defensa tiene por objeto asegurar en todo tiempo, y contra todas

las formas de agresión, la seguridad e integridad del territorio, así como la vida de la población.

- - - - -

Las estructuras establecidas por la Constitución de 1958, por la orden del 7 de enero de 1959 y por una serie de leyes, decretos y directivas particulares, constituyen la expresión directa de estos principios generales. Vamos a examinar las rápidamente sobre el plan gubernamental y territorial.

1.- La estructura de la Defensa Nacional al nivel gubernamental.

Dos principios son esenciales:

- la política de la Defensa Nacional es un hecho gubernamental;
 - cada Ministro tiene una responsabilidad de defensa correspondiente a las misiones generales de la defensa.
- a. La política de la Defensa Nacional es un hecho gubernamental.

En efecto, si los principios fundamentales de la organización general de la Defensa Nacional dependen del poder legislativo, como dice el artículo 34 de la Constitución, es el Presidente de la República quien, según el artículo 5 de la Constitución, "es la garantía de la independencia nacional y de la integridad del territorio".

Es el "Jefe de las Fuerzas Armadas" (Art. 15) y quien "preside los Consejos y Comités Superiores de la Defensa Nacional".

El Primer Ministro, responsable de la Defensa Nacional en virtud del artículo 21 de la Constitución, ejerce según el artículo 9 de la orden del 7 de enero de 1959 "su dirección general y su dirección militar".

La unidad de la concepción de la defensa está asegurada (artículo 7 de la ordenanza) en primer lugar por el Consejo de Ministros; después por el Consejo de Defensa que, presidido por el Presidente de la República, comprende por derecho propio al Primer Ministro, los tres ministros claves en materia de defensa (Ejércitos, Interior y Finanzas) y el Ministro de Asuntos Extranjeros. El Consejo de Defensa se convertiría, en caso de conflicto, en el verdadero gabinete de guerra y, bajo este concepto, determinaría su actuación.

Por otra parte, para el ejercicio de sus atribuciones, el Primer Ministro dispone de un órgano de trabajo: la Secretaría General de la Defensa Nacional cuya misión es doble:

- de una parte, asume la Secretaría de los Consejos de Defensa;
- de otra, coordina los trabajos de defensa concernientes a los distintos ministerios.

b. En virtud del principio de la universalidad de la Defensa, todos los ministros tienen una responsabilidad en la Defensa que corresponde a sus atribuciones normales.

El artículo 15 de la Ordenanza precisa en efecto que "cada ministro es responsable de la preparación y ejecución de las medidas de defensa concernientes a su departamento".

Esta responsabilidad se extiende no sólo a la administración que depende de él, sino también a las dependencias colocadas bajo su tutela, así como a las empresas inscritas en los sectores de su competencia.

Tres ministros tienen sin embargo un papel preeminente de coordinación que corresponde a las tres misiones principales definidas anteriormente:

- el Ministro de los Ejércitos, responsable de la Defensa Militar;
 - el Ministro del Interior, responsable de la Defensa Civil;
 - el Ministro de Economía y Finanzas, responsable de la Defensa Económica.
- El Ministro de los Ejércitos es, como se dice anteriormente, responsable de todo aquello que concierne a las fuerzas armadas; principalmente, de su preparación, movilización y, según el Decreto del 18 de julio de 1962, de su empleo.
- El Ministro del Interior, como encargado de los asuntos políticos, tutor de las colectividades locales, con mando en todos los Servicios de información interior, de policía y de seguridad, es responsable de la preparación y de la puesta

a punto de la Defensa Civil (Decreto del 13 de enero de 1965).

Para cumplir tan vasta misión, recurre a la ayuda de los Departamentos que cuentan con medios y técnicos especializados: Agricultura, Salud Pública, Construcción, etc.

- El Ministro de Economía y de Finanzas, responsable de la Defensa Económica (Decreto del 29 de junio de 1962) coordina las medidas que incumben a los ministros responsables de la producción del almacenamiento y utilización de los diversos tipos de recursos.

Cada ministro es asistido en sus trabajos de defensa por un Alto Funcionario de defensa, cuya misión es doble:

- de una parte, aconseja al ministro sobre los problemas de la defensa;
- de otra, vela por las preocupaciones de la defensa, lo mismo en la Administración Central como en los Servicios regionales y departamentales.

Los Altos Funcionarios de Defensa disponen de colaboradores que, en ciertos ministerios, se agrupan en oficinas o servicios, tales como el Servicio de la Defensa Nacional y de la Movilización Económica del Ministerio de Agricultura o el Servicio de Asuntos Militares y de Defensa Económica del Ministerio de Finanzas.

2. La estructura territorial de la defensa.

Esta estructura está en plena evolución, debido a la reforma administrativa decidida en marzo de 1964 en el plan civil, y a la transformación de las estructuras territoriales militares actualmente en curso.

El fin perseguido es, de conformidad con el artículo 21 de la Ordenanza del 7 de enero de 1959, llegar a la correspondencia de las circunscripciones y de las autoridades territoriales civiles y militares.

- a. Hasta 1964 la estructura territorial se presentaba de la manera siguientes:

- el Departamento era la circunscripción en contacto con las

realidades cotidianas de la vida local. El Prefecto estaba encargado de la preparación y ejecución de las medidas no militares de defensa (artículo 4 del Decreto de febrero de 1962). El Comandante de Subdivisión era el consejero.

- la Región de Defensa constituía un escalón de carácter esencialmente Logístico. Era en efecto, en el seno de las diez Régiones, quien aseguraba la gestión y utilización de los recursos necesarios a la Defensa. La Región de Defensa estaba dirigida por el Prefecto de Región de Defensa (I.G.A.M.E. antes de la reforma del 14 de marzo de 1964).
- en fin, la zona de Defensa constituía el escalón operacional. Esta era también un escalón interejércitos que comprendía una o dos regiones militares, y coincidía igualmente con los límites de una región aérea o marítima.

Estas Zonas eran seis: París, Norte (Lille), Este (Metz), Oeste (Rennes), Sudoeste (Burdeos) y Sudeste (Lyon).

En el seno de la zona es donde debían coordinarse los trabajos de defensa, organizar la continuación de la lucha y la supervivencia en caso de ruptura. De comunicaciones con el poder central.

- b. La reforma del 14 de marzo de 1964, que ha suprimido, los diez I.G.A.M.E. para instituir veintiún prefectos de Región económica no ha roto el paralelismo de las jerarquías territoriales de defensa, ya que la devolución de los poderes de los I.G.A.M.E. ha sido prevista en beneficio de aquéllos, entre los prefectos de región económica; que son, al mismo tiempo, prefectos de región de defensa y prefectos de zona. Pero ello ha dado lugar a distorsiones entre las estructuras territoriales militares y civiles.

A fin de devolver el equilibrio al conjunto de las estructuras de la defensa, se ha tenido que llevar a cabo una reforma de las circunscripciones territoriales:

- el departamento continúa como célula base, pero cesa de ser la sede de una subdivisión militar. La autoridad militar no estará representada más que por un oficial encargado de la relación con la autoridad prefectoral;
- a las veintiuna regiones económicas deben corresponder -

ventiuna divisiones militares dentro de las cuales se reagruparán la mayor parte de las subdivisiones actuales que desaparecen;

- las regiones económicas deben recibir las nuevas atribuciones, principalmente en materia de defensa económica;
- en fin, las zonas de defensa coincidirán con las nuevas Regiones militares. Su número se ha elevado a siete por la creación de una 7ª zona que engloba la parte del litoral mediterráneo comprendida entre Port-Vendre y Vintimille, y cuya dirección estaría asumida por Marbella. Al mismo tiempo, sus órganos de mando se verán precisados, en tiempos de paz, a realizar una coordinación perfecta, en este escalón esencial, entre la autoridad civil y militar.

IV.- LAS REALIZACIONES

Una vez definida la Defensa Nacional y asegurada su realización por las disposiciones y textos de los que se ha tratado anteriormente, queda el preguntarse por qué se han expuesto estos principios y qué consecuencias prácticas se han deducido.

1.- En el aspecto militar, conviene mencionar en primer lugar los esfuerzos realizados para conseguir, paralelamente a la renovación de nuestro aparato militar, una fuerza nacional de disuasión, esfuerzos que han sido objeto de una programación conforme al plan a largo plazo de los Ejércitos; por el periodo 1965-1970.

Este plan prevee un crédito global de 145.000 millones de dólares en cinco años, cuya mitad aproximadamente se ha destinado a las fabricaciones y equipos, el resto se destina a los gastos de funcionamiento. En los créditos de equipos, más del 45% revierten en el armamento nuclear estratégico, o sea un cuarto del presupuesto total. Estas cantidades son importantes. Conviene, sin embargo, remarcar:

- que la evolución de los gastos militares en comparación con los gastos públicos no ha cesado de disminuir: 28% del presupuesto en 1960, 26,3% en 1961, 24,4% en 1962, 23,7% en 1963, 23,8% en 1964, 22,6% en 1965, porcentaje que sin duda se mantendrá a lo largo del 2º plan;
- que el porcentaje de gastos militares en relación al producto nacional bruto, no ha cesado de disminuir, desde el 5,71% en 1960 al 4,49%

en 1965, cifra que es una de las más modestas entre las de los grandes Estados vecinos. Esta disminución relativa es también reflejo de las nuevas formas adoptadas actualmente por la Defensa Nacional, y de la disminución relativa de la influencia del factor puramente militar.

2.- Como se ha visto, la defensa militar no lo es todo. Desde el momento en que la Defensa Nacional moderna tiende a confundirse con las actividades vitales de la nación se puede dar por cierto que todas las decisiones y todos los actos que refuerzan el potencial económico, humano y militar del país contribuyen por eso mismo, y en virtud del principio de universalidad de la Defensa Nacional, al refuerzo de esta última.

Principalmente, en lo referente a la investigación científica, a una parte importante de la infraestructura terrestre, aérea o marítima, a las medidas tomadas para desarrollar ciertas industrias o ciertas producciones esenciales y para asegurar la capacidad competitiva de la nación, así como la salvaguardia de su potencial humano.

Nunca subrayaríamos demasiado la importancia de estos problemas, cuyo estudio sistemático bajo el punto de vista de la defensa ha constituido una de las preocupaciones de los autores del 5º plan, estudio que se prosigue actualmente bajo la dirección del Ministro de Economía y de Finanzas en el seno de la Comisión Permanente de asuntos económicos de la Defensa. En esta comisión ocupan un lugar preferente: el Ministro de Industria, responsable de la energía, de las primeras materias y de los productos industriales; el Ministro de Obras Públicas, responsable de los transportes interiores, marítimos y aéreos, así como de los medios de construcción y obras públicas; el Ministro de Agricultura, responsable de los servicios y productos alimenticios; el Ministro de Correos y Telégrafos, responsable de las transmisiones.

Este mismo espíritu que ha inspirado también la creación del servicio nacional que tiende a asegurar tanto las necesidades de personal en la defensa civil y económica, como las de la defensa militar.

La Ordenanza de 1959 en su Título 5º, y la Ley del 9 de julio de 1965 transforman totalmente, a este efecto, el concepto tradicional de servicio militar sustituyéndolo por el de servicio nacional.

El Servicio Nacional comprende por una parte al servicio militar, que responde a las necesidades de los ejércitos, y por otra, al servicio de defensa que está destinado a satisfacer las necesidades de la defensa, principalmente a la protección civil, en personal no militar.

El Servicio de Defensa permite movilizar a los funcionarios, obreros

y empleados, en sus administraciones, empresas y oficinas respectivas cuando el mantenimiento en actividad de las mismas es necesario para la Defensa. Los destinos individuales de defensa se han convertido en excepciones mientras que los destinos colectivos se han convertido en regla. Esta última institución ilustra muy bien sobre el carácter nuevo y colectivo de la Defensa, concebido como reunión de las energías de toda la nación.

3.- Queda la defensa propiamente civil. Esta es, conviene decirlo, la que se ha retrasado más, no por falta de concepción, sino por falta de los medios financieros necesarios. No se ha hecho más que comenzar la realización de siete planes civiles de defensa a largo plazo, puestos a punto a lo largo de los años 1961 y 1962 por los Ministros del Interior, de Departamentos y Territorios de Ultramar, de Obras Públicas y de Transportes, Agricultura y Salud Pública, Información y Correos y Telégrafos. Sin embargo, algunos objetivos prioritarios se han alcanzado ya o están en vías de serlo.

Se trata principalmente:

- de la construcción y dotación de los Puestos de Mando Gubernamentales de emergencia, con medios de transmisiones susceptibles de continuar la acción gubernamental. Esta continuidad es aún más indispensable que en el pasado ya que sólo el Jefe del Estado puede desencadenar la respuesta y mandar la fuerza nuclear estratégica;
- de la realización de las redes de alerta en caso de bombardeos aéreos, que hacen posible la difusión de la orden de alerta en los departamentos y el toque de las sirenas (estos se ha realizado en un 70%);
- de la información a la población de las medidas destinadas a permitir la protección progresiva de las poblaciones contra la lluvia radiactiva;
- de la protección sanitaria de la población civil. Para esto, se están constituyendo unos puestos móviles de socorro dotados con lotes de material sanitario, y se están construyendo nuevos centros de trans fusión sanguínea;
- de la preparación del avituallamiento en época de guerra, instituyendo en las Prefecturas y Subprefecturas cartillas de racionamiento. Estas operaciones comenzadas en 1962, estarán terminadas a final de este año;
- en fin, de la autonomía de la O.R.T.F. (Radio y Televisión).

Con este objeto se han instalado once estaciones receptoras móviles de onda corta en las once estaciones de onda media de gran potencia de la O.R. T.F., que asegurarán el enlace con el Puesto de Mando Gubernamental.

Por el contrario, queda todavía mucho por hacer en lo referente a la protección de las poblaciones, y, de una manera general, en la reducción de la vulnerabilidad.

Sobre esto, sólo se ha confeccionado un censo general de los locales que pueden servir de refugio. La prosecución de este programa implica gastos - considerables y, habida cuenta de la evolución de las armas modernas, su puesta a punto constante.

Se puede dar por demostrado que, en el porvenir, los créditos más importantes serán progresivamente concedidos para permitir una más rápida realización de todos estos objetivos esenciales; sobre todo a medida que las misiones más específicamente militares se vayan realizando poco a poco.

C O N C L U S I O N

Al término de esta exposición, no es inútil tratar de bosquejar las - impresiones que produce, en la actualidad, esta vasta construcción.

La primera es una impresión de pragmatismo. Tratándose de Defensa Nacional se tiene la impresión de que aún habiendo progresado se avanza en un terreno todavía desconocido.

Esta afirmación no es fortuita. Tiene el carácter esencialmente nuevo del fenómeno de la disuasión, de los cambios que este fenómeno implica en nuestro modo de pensar, de las dimensiones insospechables de los conflictos modernos. Cuando se tiene conciencia, aunque no sea más que superficialmente - de los peligros sin precedentes que pesan sobre el país, la mente se siente arrastrada a adoptar posiciones extremas: rechazar toda utilidad de una política de - defensa nacional destinada de todos modos al fracaso, o concebir una organización gigantesca en la cual se integrarían todos los medios de que dispone la nación. Entre estas dos hipótesis extremas, y a pesar de todas las dificultades - que pueden presentarse, existe un término medio razonable que es el que poco a poco se trata de aprovechar en la práctica. La Ordenanza del 7 de enero de - 1957, verdadera carta de defensa, ha hecho mucho en favor de esta progresión - ya que esta Ordenanza constituye simultáneamente una base de trabajo y una especie de guía que impide alejarse demasiado de los objetivos, modestos sin duda, pero accesibles.

Esta reflexión ha tenido como resultado concreto, al menos hasta el presente, el dotar progresivamente a Francia de una armadura de defensa nacional que, lejos de ser sobrepasada por las características actuales de la guerra, - constituye un instrumento bastante coherente y al mismo tiempo lógico; aunque, y esto es comprensible, la puesta a punto completa no podrá conseguirse más que en la función de los recursos financieros que puedan serle concedidos.

Pero, y ésta es una segunda consideración final, por muy útil que sea el esfuerzo de reflexión intentado, resulta a pesar de todo insuficiente ya - que de hecho, sólo existe un círculo, relativamente restringido, de personalidades diversas que han decidido eliminar antagonismos para crear, progresivamente, una poderosa corriente de ideas favorables a la defensa en el seno del país.

Hay que subrayar que la realización de la defensa debe acompañarse de un enorme esfuerzo de información de la población en todos los niveles. Ella no puede llevarse a cabo ni perfeccionarse más que si se crea, al mismo tiempo, un estado de espíritu que haga de la defensa nacional un instrumento al servicio de la nación fundiéndose con ella. Tal es la tarea que se impone hoy día a todos, cualquiera que sea por lo demás la evolución de la coyuntura internacional.

P. MAILLARD
Ministro Plenipotenciario.
Secretario General Adjunto de la Defensa
Nacional.
