

Het Franse uittreden uit de NAVO

Politiek en militair beschouwd

M. W. A. Weers

Luitenant-Kolonel van de Koninklijke Luchtmacht

Inleiding

Ongeveer anderhalf jaar is verlopen sedert Generaal De Gaulle op 21 februari 1966 tijdens een persconferentie bekendmaakte dat Frankrijk had besloten uit de NAVO te treden. De eerste, vaak zeer emotionele, reacties hebben inmiddels plaats gemaakt voor een nuchterder kijk op de Franse beslissing. Ook de praktische consequenties zijn intussen merkbaar geworden en hebben tot een reeks maatregelen geleid, zoals de verplaatsing van SHAPE en van AFCENT. Niettemin zal het nuttig zijn een aantal belangrijke aspecten van het Franse optreden aan een nadere beschouwing te onderwerpen om tenslotte de gevolgen voor de NAVO en voor de opbouw van de Franse strijdkrachten te bezien.

De Franse buitenlandse politiek

Centraal in het Franse besluit en in de daarmee verbonden correspondentie staat de zin: *La France (...) se propose de recouvrer sur son territoire l'entier exercice de sa souveraineté*. En Generaal De Gaulle had op 21 februari reeds verklaard dat het erom ging een normale soevereiniteitstoestand te herstellen waarbij alles wat Frans is en elk zich in Frankrijk bevindend militaire element uitsluitend aan het Franse gezag zal zijn onderworpen. De stelling is verre van nieuw. Zij berust op de theorie van de absolute staatssoevereiniteit, zoals deze door Jean Bodin (1530-1596) werd geformuleerd. Deze jurist en econoom verdedigde in zijn *Six livres de la République* de leer van de onbeperkte macht van de staat, in zoverre deze het doel van de staat betreft. De natie als staat is de hoogste politieke eenheid. President De Gaulle is blijkbaar een aanhanger van deze theorie en in zijn ogen neemt Frankrijk door zijn grote beschaving en cultuur wel een zeer bijzondere plaats in onder de volkeren. Hij heeft de theorie van Bodin pragmatisch aangepast aan het heden. Frankrijk zal de leider zijn van Europa, een Europa dat in volledige vrijheid van handelen de Amerikaan-

se hegemonie moet terugwijzen. Op deze wijze zal Europa een brug kunnen slaan tussen het Oosten en het Westen. Dit is de zg. multipolaire conceptie, zoals deze o.a. door Achille Albonetti werd beschreven in *Stratégie* (1966)(9). Zij staat in tegenstelling tot zowel de door de V.S. voorgestane Atlantische conceptie als de zg. bipolaire of Europese idee. In deze gedachtengang is de Russische dreiging verminderd, en in elk geval niet meer gericht op Europa. Hierdoor verliest de eenheid van het Westen aan betekenis en is de geïntegreerde structuur van het Atlantisch bondgenootschap overbodig geworden. Het Franse memorandum zegt terzake woordelijk: *Les menaces (...) ne présentent plus le caractère immédiat et menaçant qu'elles revêtaient jadis*. En hoewel Frankrijk zich niet wil losmaken van de Atlantische alliantie (...) *cette évolution ne conduit en aucune façon le gouvernement français à remettre en question le traité signé à Washington le 4 avril 1949*, is de Franse regering toch van mening dat de NAVO niet meer in overeenstemming is met de huidige omstandigheden. (*Le gouvernement français a marqué (...) qu'il considérerait que l'organisation du traité de l'Atlantique Nord ne répondait plus (...) aux conditions qui prévalent dans le monde à l'heure actuelle et qui sont fondamentalement différentes de celles de 1949 et des années suivantes*).

Men vergisse zich echter niet. De wortels van de huidige Franse strategische conceptie dateren uit de jaren vóór president De Gaulle. Reeds vóór zijn verkiezing werd het besluit genomen een onafhankelijke strategische atoomstrijdmacht te creëren en de Mirage IV ontstond reeds in 1958 als prototype bij de firma Dassault. President De Gaulle heeft, zij het in vele opzichten duidelijker dan zijn voorgangers, een politiek voortgezet waarbij Frankrijk wordt beschouwd als onafhankelijke grote natie met belangen over de gehele wereld. Het is duidelijk dat bij deze opvattingen geen plaats is voor integratie, doch slechts voor associatie. Generaal de Gaulle streeft dan ook naar:

- a. de soevereine, van anderen geheel onafhankelijke nationale staat;
- b. het Europa der staten (l'Europe des États);
- c. trouw aan het Atlantisch bondgenootschap zonder lidmaatschap van de NAVO.

De Franse diplomaat Jean Laloy (*Entre Guerres et Paix, 1945-1965*) is van mening dat het zich vastklampen aan de nationale soevereiniteit door de staten een grote hinderpaal is bij het oplossen van de wereldvraagstukken en men zou zich terecht kunnen afvragen of het hierboven onder a en b gestelde niet tot een conflictsituatie leidt. Anderzijds moet worden geconstateerd dat de Amerikaanse opvattingen ook een inconsequentie bevatten. Henry Kissinger beschrijft deze opvattingen als volgt.

- a. Het zich bekennen tot een Atlantische gemeenschap op basis van een gelijkberechtigtd deelgenootschap.
- b. Steun aan een op federatieve basis verenigd Europa.
- c. Een geïntegreerde verdediging.

Deze geïntegreerde verdediging is echter onlosmakelijk verbonden met de leiding van Amerika. De V.S. bezitten nu eenmaal een zodanige militaire en politieke, maar ook economische macht, dat Europa in deze opzichten afhankelijk is geworden van de V.S. De door Amerika voorgestane geïntegreerde verdediging leidt tot een werkverdeling waarbij het ene land alleen conventionele strijdkrachten zal bezitten en het andere land (i.c. de V.S.) de modernste nucleaire wapensystemen. Maar dit is het tegendeel van een federatieve conceptie en geen enkele „inspraak” van de andere partners binnen de NAVO verandert iets aan het feit dat alleen de V.S. de vinger aan de trekker hebben. Weliswaar wordt beweerd, dat slechts Amerika deze verantwoording op zich kan nemen omdat het veruit het grootste deel van het atoomarsenaal bezit, doch niet geheel ten onrechte wordt van Franse zijde opgemerkt dat het Amerikaanse besluit, éézijdig de flexible-responsoctrine toe te passen een aantasting van de gelijke rechten der partners betekent en een ontkenning van het primaat van de politiek, in dit geval de Noordatlantische Raad. Het is dan ook een volkomen logisch gevolg van de Franse, althans gaullistische denkbeelden dat Frankrijk vorig jaar de kans aangreep de overheersing van de V.S. terug te wijzen en daar tegenover te stellen een eigen

lotsbepaling gebaseerd op een eigen machtsapparaat, alsmede de bereidheid — en men mag dit nimmer vergeten — als oudere en wijzere broeder de jonge Amerikaanse natie op het smalle en moeilijke pad van de internationale politiek de helpende hand te reiken.

Gevolgen binnen de NAVO

Vooralsnog lijkt het er niet op dat Amerika of één van de Europese geallieerden bereid is Frankrijk als Europees leider te erkennen. De eerste reacties op het Franse optreden getuigen van een zekere emotionele spanning, maar vis-à-vis de onverzettelijke houding van president De Gaulle is het accent komen te liggen op een gematigder houding waarbij men het Franse fait accompli aanvaardt en een zo nauw mogelijke samenwerking tussen Frankrijk en de NAVO-staten tot stand tracht te brengen. Voor Frankrijk dient een plaats opgehouden te worden voor het geval de Franse politiek zich zal wijzigen. Vice-president Humphrey van de V.S. heeft duidelijk de Amerikaanse tactiek aangegeven toen hij verklaarde (*Combat*, 21 maart 1966) dat een mogelijkheid open moet blijven voor de dag dat Generaal De Gaulle niet langer het hoofd van de Franse staat zal zijn.

De ontwikkelingen binnen de NAVO zijn overigens niet alleen een gevolg van het Franse optreden. Reeds enige tijd is een tendens tot reorganisatie van de verdragsorganisatie merkbaar en het lijkt niet uitgesloten dat de thans doorgevoerde wijzigingen in de organisatie slechts voorlopers zijn van veel ingrijpender wijzigingen wanneer in 1969 over een vernieuwing van het bondgenootschap moet worden gesproken. Aan de politiek-civiele zijde is in wezen niets veranderd. Zowel de Noordatlantische Raad van ministers (die tweemaal per jaar samenkomt) als de permanente Atlantische raad van ambassadeurs is dezelfde gebleven. Ook Frankrijk maakt hiervan deel uit. De politieke topleiding is mitsdien ongewijzigd, zij het dat de zetel naar Brussel werd verplaatst. Ook het internationale secretariaat-generaal blijft onveranderd voortbestaan en van de raadscommissies is alleen het „medical committee” verdwenen, doch dit zou ook zonder het Franse besluit zijn gebeurd. Op militair gebied moest een nieuwe „Raad van Veertien” worden gevormd, nl. de Noordatlantische Raad zonder Frankrijk. Deze vergadering is daardoor komen samen te vallen met de commissie voor verdedigingsplannen. Over de be-

sluiten die de Veertien in deze commissie nemen wordt Frankrijk ingelicht. Binnen dit militaire beleidsorgaan zijn als nieuwe elementen ontstaan: de commissie voor nucleaire verdedigingsaangelegenheden met 12 leden en een nucleaire planning groep met 7 leden. Het militaire comité blijft bestaan en is eveneens naar Brussel overgebracht, doch de „Standing Group” is vervangen door een internationale militaire staf onder leiding van een directeur. Deze staf verzorgt de militaire planning op lange termijn en adviseert het militaire comité dat deze adviezen omzet in een beleidsplanning die rechtstreeks aan de „major NATO commanders” wordt meegedeeld. Van deze militaire commando's heeft feitelijk alleen het „Allied Command Europe” een belangrijke wijziging ondergaan door het verdwijnen van LANDCENT en AIRCENT als afzonderlijke hoofdkwartieren, zodat tussen AFCENT en de legergroepen in West-Duitsland een bevels-echelon verdween. Uiteraard zijn de gevolgen op militair gebied niet hiertoe beperkt gebleven. Weliswaar hebben de Franse troepen, als gevolg van een bilaterale overeenkomst tussen Frankrijk en West-Duitsland, het gebied van de Bondsrepubliek niet verlaten, maar in plaats van de zekerheid van een gezamenlijk optreden in geval van oorlog is de onzekerheid gekomen. Nu moet SACEUR met de Franse commandant onderhandelen over een eventuele Franse medewerking en dit kan uit militair oogpunt alleen maar een verzwakking betekenen. Een bevelhebber dient immers te bevelen en niet slechts aan te bevelen. Ook de ontruiming van vliegbases en depots in Frankrijk door de geallieerden heeft gevolgen m.b.t. de aanvoer in oorlogstijd, die althans op dit ogenblik nog niet geheel door luchttransport ongedaan kunnen worden gemaakt. Het uitreden van de Franse luchtmacht (1er CATAAC) tenslotte komt in verband met de verdoorgevoerde automatisering de Westeuropese luchtverdediging bepaald niet ten goede, al blijven de Fransen uit welbegrepen eigenbelang deelgenoot in het NADGE-project (zie ook het editoriaal in *De Militaire Spectator* 136(1967) (5)205).

De Franse strijdkrachten

Uit de Franse politieke opvattingen volgt de noodzaak ook in nucleaire aangelegenheden autonoom te zijn. Slecht indien Frankrijk vrij over een nationale atoommacht kan beschikken, is het soeverein. Hierbij past ook de gedachte

dat een land zich slechts dán zal kunnen verdedigen als het de vaste wil heeft, tot het uiterste te gaan. De defensiepolitiek beoogt dan ook een adequaat militair apparaat te ontwikkelen, dat, behalve aan de verplichtingen in Europa, ook aan die van overzee (voormalige koloniën waarmee een verdedigingsverdrag werd gesloten) voldoet. Zodoende zijn de Franse strijdkrachten uit drie elementen opgebouwd:

- a. de atomaire afschrikkingsmacht (Force de dissuasion);
- b. de tactische strijdmacht (Force de manoeuvre), die de veiligheid naar buiten moet garanderen, plus een direct inzetbare reserve (Force d'intervention), een soort nationale „fire brigade” dus;
- c. de territoriale eenheden van de DOT (Défense Opérationnelle du Territoire).

Aan de Force de dissuasion, vaak Force de frappe genoemd, werd reeds eerder een uitvoerige beschouwing gewijd (*Mil. Spect.* 135(1966) (1)5). Hier mag worden volstaan met een korte herhaling van de geplande opbouw:

- 1e generatie: MirageIV-vliegtuigen;
- 2e generatie: grond-grond geleide wapens;
- 3e generatie: onderwater-grond geleide wapens, gelanceerd door atoomonderzeeboten.

Een H-bom zou volgens deze plannen rond 1970 kunnen worden geproduceerd, evenals de met de Polaris te vergelijken onderwater-grond geleide wapens. De eerste atoomonderzeeër moet dan ook in dienst worden gesteld.

De tactische strijdkrachten, en hiervan vooral het leger, zijn minder sterk geworden dan oorspronkelijk in de bedoeling lag. Oorzaak hiervan is geldgebrek, doordat de Force de dissuasion grotere investeringen vergde dan oorspronkelijk was voorzien. Er zijn thans vijf divisies, waarvan vier in Duitsland zijn gestationeerd (1e en 2e divisie van het IIe legerkorps en 7e en 8e divisie van het Ie legerkorps). De laatste divisie is de snel inzetbare 11e divisie, vooral bestemd voor dienst overzee. Zij bestaat uit 2 brigades luchtlantingstroepen en één door de lucht of per schip te vervoeren brigade. Ook de uitrusting van deze divisies met modern materieel heeft onder de bezuinigingsmaatregelen geleden. De Franse luchtmacht telt, behalve de strategische MirageIV-bommenwerpers, twee tactische commando's en een transportcommando. De eerste tactische luchtmacht (1er CATAAC) opereerde voorheen in NAVO-verband. De 2me CATAAC

gold, en geldt nog steeds, als reserve. Tenslotte beschikt de Franse luchtmacht voor luchtverdedigingsdoeleinden over nog 120 jachtvliegtuigen. De Franse marine omvat ca. 360 schepen waaronder als grootste eenheden drie vliegkampschepen, een vliegkampschip voor helikopters en 2 kruisers. De marineluchtmacht bestaat uit rond 270 vliegtuigen en helikopters. De territoriale verdediging (DOT) heeft zowel plaatselijk als in groter verband een aantal taken zoals het bestrijden van valschermtroepen, beveiliging van objecten, maar ook de strijd in de diepte tegen een oprukkende vijandelijke troepenmacht. Daarenboven moet zij na een eventuele vijandelijke bezetting als „maquis” de strijd voortzetten. Deze strijdmacht bestaat momenteel uit de 27^{ème} Brigade Alpine en een aantal losse regimenten en compagnieën. Voor de Franse strategische opvattingen moge hier worden verwezen naar de voordracht van de Franse Chef Staf, Generaal Ailleret, in juni 1964 gehouden voor het „NATO Defense College”, waarin hij het volgende stelde.

1. Een aanval met conventionele middelen zal slechts diep in het hart van het land tot staan worden gebracht.
2. Het gebruik van tactische atoomwapens door de verdediging dwingt de aanvaller tot het optreden in verspreide formaties.
3. In de diepte geëchelonnerde vijandelijke aanvalsspitsen kunnen slechts door voortdurende nucleaire tegenaanvallen tot staan worden gebracht.
4. Enerzijds moeten de aanvallen tot staan worden gebracht en worden teruggeworpen, anderzijds moeten de vijandelijke logistieke middelen en het oorlogspotentieel worden aangevallen.

Hieruit vloeit een verdedigingsconceptie voort, waarbij een in omvang beperkte strijdmacht aan de grens van het te verdedigen gebied de omvang en aard van de agressie moet vaststellen. Is de „ondubbelzinnige agressie” vastgesteld, dan moet de eigen strategische atoomaanval volgen. De in de diepte van het te verdedigen gebied opgestelde eigen hoofdmacht kan dan gelijktijdig tot de tegenaanval overgaan. Strategische en tactische middelen zullen dus tegelijk worden ingezet. Het is duidelijk dat het Franse denken in de eerste plaats gericht is op een preëmptief doel, nl. een zodanige macht te vormen dat de balans van oorlog en vrede ten gunste van de laatste wordt beïnvloed, m.a.w. dat de waar-

schijnlijkheid van het optreden van een gebeurtenis wordt beïnvloed. Beschouwt men immers de opbouw van de Force de dissuasion nauwkeuriger, dan ziet men dat zij geen second-strike capability bezit en niet tot een selectieve inzet in staat is. Lt-Kol W. A. F. A. Clumpkens vestigde op dit aspect de aandacht tijdens de Atlantische Conferentie van 4 april 1966. En Alexander L. Ratcliffe zegt in *Wehrkunde* 15 (12): *De toenemende kosten van de atoombewapening komen ten laste van het leger, zonder dat Frankrijk een op zich zelf staande luchtverdediging zou kunnen opbouwen. De Force de dissuasion kan weliswaar een diplomatiek instrument worden, dat bij internationale onderhandelingen inzake de veiligheid van invloed kan zijn, maar een afschrikkende werking bezit zij slechts als ontstekingsinrichting voor de strategische atoomwapens van Amerika.* In de *Neue Zürcher Zeitung* van 9 mei 1967 drukt Kolonel F. O. Miksche zich even duidelijk uit als hij zegt dat Frankrijk, om werkelijk militair soeverein te zijn, in plaats van de geplande 6 divisies over 12 actieve en nog eens 12 reservedivisies zou moeten beschikken, alsmede over een territoriale verdediging, een civiele verdediging, een eigen luchtmacht en een eigen vloot. Verscheidene auteurs, waaronder Generaal Beaufre, hebben daarom reeds gepleit voor een goedkopere oplossing, die vooral de territoriale verdediging ten goede zou komen. Het betreft hier een soort militia, die het midden houdt tussen het Zwitserse volksleger en de National Guard van de V.S. Tot een reële vergroting van de Franse militaire macht zal een dergelijke maatregel echter nauwelijks kunnen leiden.

Samenvatting

De consequenties van het Franse uitreden uit de NAVO zijn vele geweest. Tot een versterking van de Westeuropese defensie heeft het Franse besluit bepaald niet geleid. De NAVO is verzwakt en in twee van elkaar gescheiden ruimten verdeeld. Frankrijk is als etappegebied voor de Westduitse verdediging weggevallen. De Force de dissuasion is een onvolwaardig strijdmiddel waarvan de inzet zich bovendien onttrekt aan elk bondgenootschappelijk overleg, dit in tegenstelling tot de situatie m.b.t. de atoombewapening van de Verenigde Staten. Frankrijk wil een soevereine derde wereldmacht zijn, doch dit lijkt een illusie. Is hierin wellicht de oorzaak te vinden van de recente berichten als zou

president De Gaulle streven naar de vorming van een nieuwe Europese Defensiegemeenschap? Berusten deze berichten op waarheid, dan is het wellicht mogelijk dat het Westen uit de huidige impasse de weg vindt in de vorm van een nieuw

bondgenootschap, al is op dit ogenblik moeilijk in te zien hoe een dergelijke defensiegemeenschap — waarin naar onze mening Groot-Brittannië onmisbaar is — er zou moeten en kunnen uitzien.



Nieuwe uitgave

A world of nuclear powers? onder red. van A. Buchan, 176 blz. Uitg.: Prentice Hall Inc., New York, 1966. Prijs: geb. \$ 3,95; ing. \$ 1,95.

Dit boek werd uitgegeven als achtergrondmateriaal voor de International Assembly on Nuclear Weapons, die in 1966 werd gehouden. Deze conferentie stond onder auspiciën van het Institute for Strategic Studies, Carnegie Endowment for International Peace en The American Assembly.

Acht, op hun gebied bekende schrijvers van verschillende nationaliteit leverden een bijdrage voor dit boek. In hun essays analyseren zij de moeilijkheden om nucleaire proliferatie te voorkomen en zij stellen stappen voor, die de kleine staten zouden kunnen nemen indien de grote staten erin falen overeenstemming te bereiken. Ook wordt de huidige stand van zaken met betrekking tot een eventuele nucleaire bewapening van Duitsland, India, Zweden en Japan besproken. Eén ding is zeker, stellen de schrijvers: proliferatie zal de vorm van de wereld diepgaand veranderen, maar de overeenkomsten, die nodig zijn om dit te controleren zullen de wereld nog meer veranderen.

De auteurs nemen een duidelijk standpunt in. Zo begint Lord Chalfont zijn essay als volgt: *In de zorgvuldig gekoesterde mythologie van de nucleaire afschrikking zijn twee hypothesen, die in ieder ander verband lachwekkend zouden zijn. De eerste luidt, dat het nucleaire evenwicht een permanente verzekering biedt tegen een grote oorlog; de tweede dat deze bewonderenswaardige stand van zaken nog meer zal worden „gestabiliseerd” indien meer en meer landen hun eigen nucleaire wapens vervaardigen of verwerven.*

De redacteur geeft in zijn inleiding een uitstekend overzicht, waarbij hij de essays onderling in verband brengt.

A. C. de J.

AANWIJZINGEN VOOR MEDEWERKERS

Wij verzoeken u om uw bijdragen in te leveren in enkelvoud, getypt met een marge van tenminste 3 cm, met dubbele regelafstand en voorzien van uw naam, adres en evt. gironummer. Bijdragen voor de rubriek „Meningen van anderen” echter in duplo in te zenden.

Voorts eventuele schetsen of tekeningen en foto's niet tussen de tekst aan te brengen, doch wel aan te geven, waar deze tussen die tekst moeten worden opgenomen.

Men voege tekeningen en schetsen afzonderlijk bij, in Oost-Indische inkt en op teken- en calqueerpapier. Letters en

cijfers moeten daarbij zo groot worden getekend, dat zij na verkleining duidelijk leesbaar blijven. Daartoe moeten zij, na verkleining, nog tenminste 1 mm groot zijn. Men houde er daarbij rekening mee, dat tekeningen en schetsen als regel, bij reproductie, worden verkleind tot ten hoogste 15 cm breedte.

Toevoeging van schetsen en afbeeldingen, respectievelijk foto's, verhoogt de aantrekkelijkheid van uw artikelen ten zeerste vooral indien zij origineel zijn.