

EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD EUROPEA: EN LA REGIÓN NÓRDICA

(Primera parte)

D. GONZALO PARENTE RODRÍGUEZ

Coronel profesor del IEEE.

Introducción

Dentro de lo que se ha dado en llamar el nuevo orden internacional, el sistema europeo de seguridad necesita ser revisado porque los parámetros que lo componen ahora han cambiado, debido fundamentalmente a tres factores importantes: la desaparición de la URSS, la reunificación alemana y el mayor protagonismo que Europa ha decidido asumir en su propia seguridad.

La región nórdica, debido a sus especiales circunstancias, al reunir a países occidentales de alto nivel de desarrollo, aglutina también problemas especiales de seguridad sobre los que vamos a tratar en este artículo, al que seguirán otros dos sobre las regiones centro y sur de Europa. El proceso de la finalización de la guerra fría y de la disolución de la URSS no ha terminado. Todavía permanecen las fuerzas del Ejército soviético en muchos países, antes aliados dentro del Pacto de Varsovia y ahora hostiles a lo oriental y dispuestos a acercarse lo más posible a las estructuras del llamado occidente europeo. Todavía persisten las amenazas de confrontación o riesgo, derivadas de la acumulación de armamento nuclear producto de la guerra fría y que puede escapar al control de los negociadores del desarme nuclear.

Todavía se mantienen activados los mecanismos de injusticia política y social que son capaces de originar conflictos de proporciones desastrosas para la paz en Europa. Los problemas aparecen ahora al descubierto por doquier y es curioso: nos sorprendemos por la explosión del conflicto yugoslavo precisamente cuando creíamos que la paz en Europa estaba asegurada. Cuando la Carta de París proclamaba el fin de la guerra fría (diciembre de 1990) lo que no se decía era lo que venía detrás: la guerra templada. Esto es, la explosión inmediata de una serie de conflictos regionales que estaban esperando su turno para resolverse.

Muchos países, recién desgajados de la antigua URSS o dentro de su órbita, asumen ahora sus propios problemas de seguridad, responsabilidad política y desarrollo económico de nuevo cuño: la economía de mercado.

Otros países se han enzarzado en su propia problemática, surgiéndoles la insurrección, los nacionalismos ingobernables y los complejos racistas para derrumbar sistemas políticos impuestos al margen de la voluntad popular, en contra de las corrientes históricas. Finalmente, existen un grupo de países estables y desarrollados que se encuentran con su propia dinámica individual y colectiva —regional—, que permaneciendo fieles a sus

convicciones políticas, necesitan reconsiderar su situación por la evolución de los acontecimientos internacionales, próximos y remotos.

Este es precisamente el caso de una serie de países que se sitúan en la región norte de Europa, o más concretamente, que bordean una zona marítima de extraordinario interés: el mar Báltico.

Países como Dinamarca, Alemania, Polonia, los tres Estados bálticos, Rusia, Finlandia, Suecia y Noruega, comparten este mar puramente europeo y con unos intereses y problemáticas estratégica completamente nueva para unos y tan tradicionalmente peligrosa y conflictiva para otros que prefieren, no tocar los mecanismos que sostienen el entramado de seguridad, para mantener una posición de estabilidad y desarrollo que es la que han disfrutado hasta el momento y están dispuestos a mantener.

Los riesgos de conflicto subyacentes

La región nórdica presenta unos problemas que podríamos agrupar de varias formas: por su actualidad (permanentes o coyunturales); por su funcionalidad (políticos, económicos o estratégicos); por su geografía marítima (atlánticos o bálticos).

Respecto a la problemática del tiempo, hay países como Noruega y Finlandia que acusan una enorme inseguridad conflictiva, debido a la proximidad del gigante ruso, mientras que para otras naciones como Suecia o Alemania el final de la guerra fría ha supuesto una potenciación de la seguridad. Sin embargo, a otros países el fin de la guerra fría y la implosión de la URSS les ha originado una enorme inseguridad, por la desaparición de la Alianza bajo la que se guarecía: el Pacto de Varsovia. Tal es el caso de los tres países bálticos y de Polonia.

De todas estas situaciones, que todavía se podrían particularizar más, la que resulta más perentoria estratégicamente es la que muestra el caso noruego. Si realizamos un análisis de su problemática nacional nos encontramos con que, efectivamente, tienen motivos fundados para reforzar las necesidades defensivas, basados en las proporciones del territorio en relación a su población y la configuración misma de un país, alargado en su extensión atlántica. Considerando la mar como un espacio abierto a la comunicación —nunca una frontera de separación— tenemos que aceptar su enorme vulnerabilidad para ataques de carácter anfibia; si a ello le unimos la cantidad de intereses que Noruega tiene en la mar: petróleo, pesca y comunicaciones, llegaremos a la conclusión de que su sensibilidad defensiva esté muy activada.

Pero todavía Noruega presenta dos características propias que refuerzan su inseguridad estratégica, el disponer de frontera con Rusia y el estar muy próximo al complejo militar que supone la concentración de todo el esfuerzo naval y misilístico, como resultado de todos los cambios habidos en el redespiegue militar ruso.

Por su parte, Finlandia, cuenta con una problemática de seguridad parecida a la anterior, si bien referida a otros condicionamientos propios, como son el que su línea de contacto está en el Báltico y que este país ha venido practicando una política de buena vecindad con los rusos desde una postura de neutralidad. Sin embargo, reconocen que su neutralismo era sólo un instrumento para una situación de guerra fría y consideran que ahora

es más conveniente la alineación en el grupo de países de Europa para resolver su situación de seguridad.

La sensibilidad de las instituciones europeas, fundamentalmente la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Unión Europea Occidental (UEO) hacia la situación comprometida en que se encontraron muchos países con el derrumbamiento del entramado internacional establecido al final de la Segunda Guerra Mundial, ha hecho que el proceso de formación de la Unidad Europea se haya acelerado sorprendiendo a muchos que se han visto obligados a tomar decisiones precipitadas.

Los países que cómodamente se agrupaban en las instituciones europeas de mercado, como la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), y mantenían posturas de alejamiento de conflicto, han tenido ahora que abandonar sus posturas cómodas para involucrarse y tomar partido; pronto lo hicieron Suecia y Finlandia que quedaron incorporadas a las ventajas económicas de la CEE, pero guardan cola para tener voz y voto. Con el referéndum danés la espera puede ser larga.

También en este sentido cabe hacer notar que la UEO desde comienzo del año 1993 quiere asignar la consideración de Estados asociados a Polonia, Hungría y Checo-Eslovaquia (uno o dos Estados). De la misma forma se ha propuesto que los países bálticos, Bulgaria y Rumanía participen en el sistema de consultas políticas de la UEO. (Pronto podemos ver en las reuniones el doble número de miembros).

Así pues, a medida que disminuye la amenaza de guerra entre las superpotencias militares, aumentan los riesgos de conflictos de escala media, es decir, entre países no nucleares, quedando el enfrentamiento limitado a una región o zona. Por tanto la solución de estos pocos conflictos tendrá que venir, de no llegar a un acuerdo directo, impuesto por un organismo regional, en primer lugar y por un organismo mundial —la ONU— en último caso.

Por eso empiezan a observarse movimientos de agrupación regional. En el caso que nos ocupa de la región nórdica-báltica, pueden considerarse como tales intentos el Grupo de Países Escandinavos y el Consejo de Cooperación Báltica. Sin embargo, la efectividad de estas agrupaciones es muy baja, dedicándose a buscar lazos de entendimiento cultural en un caso y a mantener el mar Báltico alejado de conflictos marítimos y buscando soluciones ecológicas para sus aguas.

Si tuviéramos que resumir la problemática temporal de esta región nos inclinaríamos a señalar como riesgos más importantes: la evacuación de la población y tropas rusas de los Estados bálticos, de Polonia y de la antigua Alemania Oriental.

Esta enorme operación supone una inversión tan grande que la nación rusa no puede asumir cuando tiene problemas económicos dramáticos en el interior. La permanencia de un ejército de ocupación en países recién liberados es un riesgo continuo de problemas que pueden desencadenar conflictos armados, como ya ha sucedido en Lituania.

Otra preocupación viene de los ajustes fronterizos que pueden ocurrir entre los nuevos países que acceden a la responsabilidad del Gobierno, con situaciones originadas por el resultado de la Segunda Guerra Mundial. Tal es el caso de Kaliningrado que para Rusia es un problema tan esencial como sus tropas para los bálticos.

La óptica funcional nos presenta en la región nórdica-báltica los problemas estratégicos como más importantes para generar conflictos difíciles de resolver.

En primer lugar tenemos que señalar la postura de los rusos respecto a su propia seguridad. ¿Qué hacer con ese millón y medio de soldados que deben replegar de la franja de países que va desde el Báltico hasta el mar Negro? Hay varias posibilidades. Desde su punto de vista a cual más peligrosa para crear conflictos. Podrían llevarse a Rusia y desmovilizarlos; lo que significaría un alto riesgo de desórdenes internos. También podrían retirarse a las fronteras de Rusia; ello trasladaría el problema de la presión estratégica sobre estos u otros países. Finalmente tenemos la solución mixta que parece la más probable.

En segundo lugar hay que reconocer el enorme «desequilibrio estratégico» que significa para los rusos el haber evacuado sus bases navales del mar Negro en el Sur. El reforzamiento naval del Norte y el perder casi toda su presencia en el Báltico, al quedar reducidos a un mínimo espacio litoral en la frontera con Finlandia, los han obligado a desplegar la mayor parte de sus efectivos navales en el mar de Barents y mar Blanco.

En tercer lugar debemos ser conscientes de la gran transcendencia que tiene para la seguridad y vigilancia del espacio aéreo en posiciones avanzadas (*Early Warning*) que disponía la URSS, desplegadas en Polonia y Alemania Oriental para avisar de la llegada de posibles misiles internacionales. Ahora Rusia no las tiene.

Esta sensación de inseguridad es inevitable en las Fuerzas Armadas rusas que han estado concienciadas de los peligros que corre su país. Ya se comprenderá que en la actual situación estos riesgos o amenazas se ven agravados. Es por todos estos motivos que el tratamiento del problema de seguridad ruso adquiere proporciones tan primordiales que anula los legítimos deseos de las naciones recién independientes.

La solución tiene que ser coordinada y apoyada por todos los países que puedan hacerlo. En este sentido destaca la iniciativa de Noruega que ha ofrecido medios materiales y financieros para la evacuación de las tropas rusas.

Finalmente tenemos que apreciar el Ártico como espacio marítimo al que se pueden desplazar los focos de conflicto, pues no cabe duda de que si los dos tercios de los submarinos nucleares rusos se han concentrado en la gran base naval de Murmansk, en la península de Kola, es porque, el área de expansión militar rusa va extendiéndose por el Ártico, donde comparten intereses con los norteamericanos, según podemos ver en la figura 1.

Hay que suponer que dada la capacidad naval rusa para operar en zonas heladas y su desarrollo de los submarinos nucleares, dejan el océano glaciar Ártico como un área de expansión marítima a las Fuerzas Armadas rusas. En esta región, además de los norteamericanos, comparten intereses, noruegos, daneses, islandeses y canadienses. Todos ellos pertenecientes a la Alianza Atlántica. Se puede prever que el modo de operar más apropiado serán la cooperación y no el enfrentamiento.

Soluciones ofrecidas por las instituciones de seguridad

Ante los innumerables problemas que se plantean a la seguridad europea se han producido diversas reacciones por parte de las instituciones de seguridad que funcionan en Europa. La Alianza Atlántica, en su postura adoptada en las Reuniones de Londres (julio 1990) y Roma (diciembre 1991) ha declarado su intención firme de facilitar la democratización de los países que antiguamente militaban en el Pacto de Varsovia. A tal fin se ha estable-

cido un Consejo de Cooperación Atlántica (COCONAT) que está realizando acciones de verdadero interés:

- Invitación de concurrentes de estos países a los cursos especiales que se organizan en las escuelas de la OTAN (NADEFCOL y OBERAMERGAU).
- Convocatoria de becas y bolsas de investigación sobre temas de interés para los Ejércitos de estos países.
- Intercambio de información sobre temas doctrinales y estratégicos relativos a la defensa.
- Visitas de autoridades de la Alianza y recíprocamente de los nuevos países democráticos.

En general, la OTAN está desarrollando un programa de acciones para facilitar las medidas de confianza y establecer distintas acciones de cooperación militar y doctrinal con los ejércitos de los nuevos países democráticos.

Recientemente (mayo 1992) se ha celebrado un Seminario sobre la *Reconversión de la Defensa* con los miembros del COCONAT en el Cuartel General de la OTAN para establecer los nuevos modelos de defensa en los países de Centro y Este de Europa; ver los obstáculos que se opone; estudiar la política gubernamental que facilite el acceso en la economía de mercado y reseñar las posibles medidas de cooperación por los países del NACC. El resultado de todo ello fue que existe una dependencia de la defensa a la seguridad que ha de ser total. La tarea a desarrollar por los países occidentales es el facilitar y ayudar a la reconversión militar de los países de Europa Central y Oriental.

Sin embargo, el factor más importante en la tarea de eliminar los peligros de conflicto militar en Europa viene en los últimos años, de los logros conseguidos en el período final de la guerra fría: los Tratados de reducción de armamento que firmaron los países de la Alianza Atlántica y el Pacto de Varsovia. En lo que respecta al tema que se está debatiendo, tenemos que referirnos al Tratado de Armas Convencionales (CFE). Algunos países, como Polonia y Rusia, se ven obligados por este Tratado a reducir sus efectivos y a transformar su industria de armamento que estaba basada en una infraestructura para alimentar unas necesidades militares de mayor envergadura.

Todo ello representa una complicación para estos países en momentos en los que, como es el caso de Polonia (desde noviembre de 1991, miembro número 26 del Consejo de Europa), necesita asumir su propia defensa y seguridad, se encuentran en una difícil situación política y económica y todavía mantienen en su territorio a importantes efectivos del Ejército ruso. Estas complicaciones impulsan a la Alianza Atlántica a tratar el tema de reducción de armamentos convencionales con mucho tiento, pues antes el interlocutor era único (Pacto de Varsovia) y ahora los interlocutores se han multiplicado.

Otro aspecto que destaca en el antiguo flanco norte es el cambio de estructura de mando de la OTAN. Durante una conferencia de prensa el ministro de Defensa de Noruega, Johan G. Host, afirmó en el mes de noviembre del año 1991 que el Cuartel General de Mando Noroccidental va a ser transferido a Gran Bretaña, pero que en Noruega va a quedar un mando multinacional para empleo en la defensa de Noruega con fuerzas a cargo de Noruega, Dinamarca, Gran Bretaña y Alemania. De esta forma el antiguo Mando del Canal (CINCHAN) pasará a convertirse en CINC NORTH y su Cuartel General ocupará el que estaba en Northwood, asumiendo la responsabilidad de la defensa de Noruega, el mar Báltico y Dinamarca, así como el canal de Inglaterra y Gran Bretaña.

Este mando va a coordinar el empleo de fuerzas terrestres, navales y aéreas para la defensa de lo que antes se llamaba el flanco norte y que ahora es la región norte. Curiosamente Dinamarca que antes militaba en el Teatro Central ha pasado a integrarse en el Norte y Alemania transfiere 70 aviones *Tornado* a este nuevo mando. Ello significa que el Báltico ha dejado de existir como zona importante para las operaciones navales de la Alianza Atlántica. El Báltico es un mar interior totalmente europeo en el cual, los diez países implicados pueden utilizarlo para la cooperación más que para la confrontación. No en vano ha sido en Helsinki donde comenzó en el año 1973 a funcionar la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE).

Por su parte, esta Organización ha puesto toda su experiencia para prevenir los conflictos en Europa con algunas iniciativas que merece la pena destacar.

En primer lugar la CSCE es una Organización a modo de foro de consulta y debate sobre la seguridad europea que funcionó con 35 países durante el proceso de Helsinki (1975 a 1990) que se cerró el día 20 de noviembre de 1990 con la firma de la Carta de París. Aquí se sitúa el fin de la guerra fría. Se hizo un canto a la paz y se estableció un Centro de Prevención de Conflictos (CPC) que funciona en Viena desde entonces. Sin embargo, los conflictos no han hecho más que multiplicarse por doquier.

Ahora la CSCE agrupa a 52 Estados europeos (incluyendo EUA y Canadá), por la incorporación de las repúblicas de la antigua URSS y Yugoslavia. Por ello, la CSCE debe ser considerada como una Organización regional con capacidad para mediar en disputas internacionales, prevenir conflictos o conducir crisis a una solución. Pero la CSCE no tiene capacidad de imponer sanciones como hace la ONU.

Recientemente se ha producido una convergencia entre la OTAN y la CSCE, al poner las fuerzas de la Alianza a disposición de la CSCE para misiones de paz y mediación en conflictos. Lo que en el Proceso de Helsinki era procedimiento normal —la no interferencia en asuntos internos de los países soberanos—, ahora se cuestiona por el impacto que los derechos de las minorías y los conflictos de los nacionalismos están generando un clima de nuevas crisis, difíciles de prevenir con los mecanismos de seguridad establecidos por la CSCE.

Finalmente tendríamos que mencionar la trayectoria de la UEO, Organismo europeo que se está relanzando para asumir funciones de defensa y seguridad. Recientemente, la reunión de ministros de la UEO en Bonn (20 de junio del año 1992) se adoptó la decisión de poner una fuerza multinacional de 50.000 soldados en disposición de asumir funciones de mantenimiento de la paz, a las órdenes de las Naciones Unidas. Así, vemos como las misiones de participar en la finalización de conflictos abiertos en los que, sólo la intervención de la ONU, pueda conseguir establecer un clima de paz, estabilidad y diálogo entre las partes enfrentadas, constituye el modo previsto de actuación de las fuerzas europeas.

La UEO ha recibido el mandato de la Unión Política, el día 10 de diciembre del año 1991, en Maastricht, para asumir la función de constituir el núcleo de la identidad europea en materia de seguridad y defensa. Ante los prejuicios de su aplicación respecto a la Alianza Atlántica y la CSCE, se han establecido las condiciones de aplicación que se pueden resumir en: transparencia y complementariedad, que se reconocieron en las últimas manifestaciones de los dirigentes de ambas Organizaciones OTAN (Woerner) y EUO (Van Eckelen). Estas condiciones han facilitado el que, los ministros reunidos en Oslo y en

Bonn, que son los mismos (de la CEE, de la OTAN y de la UEO), aunque no sean todos, bajo estos principios, acordaron superar las reticencias y dejar sentado que ambas Organizaciones no son contrapuestas. Es más, se debe considerar que el reforzamiento de la UEO significa el reforzamiento de la Alianza y ambas redundan en beneficio de la CSCE.

Todas las Organizaciones de seguridad en Europa tiene claro que en la nueva situación estratégica no se puede producir un vacío de seguridad y por lo tanto es necesario crear medios de integración o asociación en las distintas formas para que los países encuentren cauces para que puedan transformar sus estructuras políticas, económicas, sociales y de defensa en concordancia con las firmas democráticas. La cuestión no es fácil. Especialmente en la región nórdica donde se conjugan intereses aglutinadores regionales —especialmente los escandinavos— superados por las aspiraciones de la Unión Europea.

La UEO refleja algunas contradicciones de alto valor, pues mientras un país como Dinamarca no pertenece a este Organismo y sí a la CEE, existen otros países, como Noruega, que no están en la una ni en la otra Organización, y finalmente las naciones que estarían dispuestas a participar en las Organizaciones europeas de seguridad al precio de abandonar sus posturas políticas anteriores.

Resumen de la problemática de seguridad en la región nórdica

A modo de conclusión, podríamos establecer algunas afirmaciones expresadas a lo largo de este artículo sobre esta región.

En primer lugar que el mar Báltico se abre a una esperanza de cooperación y comunicación mayor de lo que fue durante la guerra fría, disminuyendo por tanto su interés estratégico.

La identidad nórdica pierde también valor por el mayor protagonismo que ciertos países como Suecia, Finlandia y Alemania asignan a la Unión Política Europea.

Este proceso ya en marcha se ha visto sorprendido por la actitud de los daneses, lo que supuso una incógnita en los futuros referendos de los once países restantes y una dosis de cautela para los aspirantes, entre los que figuran algunos países importantes de la región nórdica.

La seguridad en esta región se ha visto afectada por la concentración de medios militares en el Norte y el cambio de estructura de la OTAN. Con todo ello la posibilidad de que las nuevas estructuras de seguridad europeas ofrezcan como incógnita a problemas de defensa reales. Aparece como nueva zona de interés estratégico el Ártico, lo que llevará a un mayor interés por la investigación tecnológica submarina de alta profundidad y a un desplazamiento hacia el Norte del centro de gravedad de la cooperación ruso-norteamericana que se aleja de la Europa Central, donde estuvo en sentido contrario en el período de la guerra fría.