

NORUEGA Y LA ALIANZA ATLANTICA 1948-1949

- Por Grethe VAERNO.
- De la revista "Politics" nº 3/81.
- Traducido por el TCOL. de Artillería DEM. Don Ramón MOIÑO CARRILLO.

La OTAN es hoy un hecho real en Noruega.

Alrededor del 80 por 100 de la población cree que los Estados Unidos acudirá en ayuda de Noruega en caso de ataque, el 70 por 100 mantiene la opinión que el pertenecer a la OTAN contribuye a la paz y seguridad del país.

El camino de Noruega a la Alianza Atlántica fue, sin embargo, espinoso, aún cuando un astuto político dirigente del Gobierno, empujó firmemente a Noruega hacia el camino occidental a tiempo de ingresar como miembro fundador el 4 de abril de 1949.

La única oposición seria a la Alianza se encontró dentro del Partido Laborista en el poder. La lucha política dejó cicatrices visibles y cualquier iniciativa dirigida a una escalada en la tensión, o un aumento militar, todavía son causa de problemas para el Partido, y lleva al mismo tiempo a divisiones.

Esta situación no tiene más que un interés académico para la historia de la entrada de Noruega en la Alianza. El debate no termina realmente nunca.

La "solución nórdica" permanece como un "falta morgana" para la oposición y el debate surge de nuevo cuando se conocen nuevos documentos.

Sin embargo, las memorias políticas noruegas carecen de interés. En asuntos espinosos, se reiteran las declaraciones tradicionales, dando la impresión que los asuntos nunca se analizan a fondo. El sistema político no conduce en sí mismo a revelaciones, y los archivos noruegos están cerrados al estudio general, mientras los norteamericanos e ingleses de ese período están abiertos al público.

Los frustrados esfuerzos de investigación parecen indicar la sospecha de que hay mucho más de lo que hasta ahora se sabe. Esta teoría es compartida por los críticos noruegos de la OTAN, relativamente pocos, aunque muy activos y capaces de influir en el Partido Laborista.

TENDENCIAS DE LA POLITICA EXTERIOR NORUEGA

Desde 1948, después de más de 30 años, perviven como asuntos más importantes:

- Las relaciones especiales con Suecia.
- El deseo de mantener una buena vecindad con la Unión Soviética.
- El si la Europa occidental, o los lazos de unión con la Alianza, son los asuntos más importantes para la seguridad noruega.
- La importancia de Noruega para la defensa occidental y norteamericana.

La íntima e interdependiente relación entre la Zona nórdica tiene naturalmente un profundo efecto en la política exterior de Noruega. En 1948 había un enorme deseo de afianzar los lazos, especialmente con el gobierno hermano, social y democrático, de Suecia, que fue puesto a prueba durante la guerra. Es una paradoja, que desde la disolución de la Unión con Suecia en 1905, Noruega haya girado hacia occidente a pesar de haber tenido otras oportunidades.

Las relaciones con Suecia, en cualquier caso, son más reales hoy que hace 30 años. El "equilibrio nórdico", la interrelación de la seguridad de los cinco países nórdicos, todavía ejerce, al menos en teoría, una influencia moderada en ambos países. Continúa siendo crucial, la situación defensiva sueca y su habilidad para hacer valer sus compromisos de neutralidad, y de esta forma hacer de amortiguador para la defensa de Noruega. En el tipo de neutralidad sueca todavía persiste la creencia de que la alternativa política de seguridad de los miembros de la OTAN expone demasiado a Noruega a la amenaza de un zarpazo en la lucha por el poder mundial de las dos superpotencias. No sorprende por tanto, las críticas de Halvard - Lange, el último Ministro, cuando Noruega entró como miembro de la OTAN, que se pregunta si hizo todo lo posible para encontrar una solución nórdica.

Por supuesto existieron intentos de encontrar alternativas para la plena participación noruega en el Pacto occidental. Hubo demasiado optimismo con la creencia de poder tender un puente después de la guerra. En ello contribuyó la nostalgia socialista, el respeto al Partido Comunista como consecuencia de la cooperación clandestina después de la guerra, y la actitud de distensión con la Unión Soviética, como consecuencia de la fácil retirada de las zonas invadidas de Finlandia en 1945.

Mezclado con todas estas impresiones hubo el temor de un desafío a la Unión Soviética, de aumentar la tensión y añadir, más que eliminar, cualquiera que fuera el peligro, un cerco a la Unión Soviética. Parte del problema fueron además, las consecuencias adversas para Finlandia.

Como resultado de todo ello, Noruega inquirió sobre las posibles peticiones de la Alianza en perspectiva, sobre el derecho de bases en su territorio para las potencias occidentales. La primera respuesta fue que los Estados Unidos no requirieran ninguna, lo que era correcto en aquel tiempo. Se informó así mismo que ésta no fue una decisión de los Estados Unidos, que las peticiones de la Alianza debían ser discutidas por la propia Alianza. Teniendo en cuenta esto, la declaración unilateral noruega de que no suscribiría ningún tratado que le obligara a permitir bases extranjeras en su territorio, puede verse no sólo como una declaración para tranquilizar a la Unión Soviética, sino también como un movimiento preventivo para los aliados.

Esta declaración, bastante ingeniosa, da a Noruega una considerable libertad de acción y mayor número de opciones en los momentos de tensión. Sin embargo, algunos observadores creen que la manera de llevar

a cabo en la práctica su política, ha traído como consecuencia una cierta rigidez. Cualquier cambio se hace difícil sin que la Unión Soviética acuse de acciones ofensivas contra ella.

Las principales corrientes de los sentimientos noruegos son , sin embargo, a favor de occidente, principalmente de Gran Bretaña y de los Estados Unidos. Muchos factores han contribuido a ello:

- El fracaso de la neutralidad noruega.
- La experiencia adquirida tras cinco años de guerra.
- La cooperación y el principio de los planes que, desde 1942 llevaron a la Alianza.
- La enorme importancia de los Estados Unidos en la defensa europea.
- El creciente antagonismo entre la Unión Soviética y occidente.

LA OPCION NORDICA

En una rápida respuesta al discurso de Bevin del 22 de enero de 1948 solicitando la cooperación defensiva occidental, Suecia lanzó la idea de la organización de la defensa nórdica. Este movimiento se vio al principio como una iniciativa para dar alguna otra opción a Noruega y Dinamarca que no fuera unirse al Pacto occidental, lo que podía aumentar la presión soviética sobre Finlandia y elevar el riesgo de establecer bases occidentales en suelo noruego, demasiado cerca de Suecia.

Las discusiones comenzaron en el verano de 1948 y duraron hasta finales de enero de 1949. Para la mayoría de los observadores, los puntos de vista de los miembros eran irreconciliables. Por su parte Dinamarca hubiera seguido cualquier solución nórdica, aún las de no alineación o unión con occidente. Por otro lado Suecia no forzaría su neutralidad más allá de la Unión Defensiva Nórdica no alineada, y no aceptaría que ninguno de los países miembros de tal Unión tuviera lazos con una tercera parte. Aceptaría, aparentemente, que esta Unión necesitara abastecimiento de armas de países occidentales y estaría dispuesto a solicitar suministros una vez que la Unión fuera un hecho, pero nunca aceptaría la idea de los Esta-

dos Unidos, de que Noruega y Dinamarca con Groenlandia fueran miembros de la Alianza Atlántica con pleno derecho.

Del lado noruego, la máxima esperanza era que fuera posible unir a todos los países nórdicos en algún tipo de cooperación con el Pacto occidental, que asegurara el suministro de armamentos, la garantía de ayuda en caso de ataque, y conversaciones a nivel de Estados Mayores para asegurar una cooperación efectiva en caso de guerra.

Está claro que Lange y la mayor parte de los portavoces de política exterior relacionados con la Embajada de los Estados Unidos no tenían fé en la solución escandinava simplemente, por que no creían que Suecia estuviera dispuesta a permitir el tipo de cooperación o entendimiento con las potencias occidentales que consideraban imprescindible para la disuasión y para una defensa eficaz.

Tampoco creían que un arreglo defensivo de neutralidad nórdica recibiría ningún beneficio preferencial y unilateral de occidente aún en forma de armamentos y garantías. Una cuestión crucial es si su falta de confianza estaba condicionada por su propio desagrado de la idea de neutralidad nórdica, o si no exploraron esta posibilidad de buena fé, o si, por el contrario, colaboraron con los norteamericanos para impedirlo.

Para un probable trato preferencial por parte de occidente, tendrían que acreditarse el valor estratégico del territorio noruego, de tal manera que garantizara tal privilegio antes de cualquier acuerdo con las naciones europeas.

El principal valor estratégico noruego descansa en privar del territorio al enemigo (incluido Spitzbergen). Los norteamericanos no previeron el desarrollo militar y tecnológico que han aumentado consecuentemente la importancia de Noruega como un país a tener en cuenta en el Norte, y como un área de apoyo en la lucha por controlar el Atlántico Norte, considerarán las dimensiones globales de la flota soviética, que constituye una amenaza real a las líneas de comunicación a través del Atlántico.

Sin embargo, los documentos resaltan que los Estados Unidos eran bien conscientes de la importancia de Groenlandia e Islandia como puntos importantes en la defensa de Europa, y el impacto psicológico y político de la entrada en el Pacto Atlántico de Noruega y Dinamarca. Además por la neutralidad se acentuó dado la atmósfera política de los años posteriores a la guerra.

En teoría, Noruega, Dinamarca y Suecia habían flexibilizado sus posturas en las conversaciones nórdicas.

El 8 de febrero de 1949 cuando se habían terminado ya las conversaciones, Lange dijo en Washington que "si los Estados Unidos e Inglaterra creían que el Pacto escandinavo era la mejor solución para los tres países, en un par de días se podría formular una propuesta común".

La mínima demanda noruega incluiría una promesa previa, en términos favorables, de entrega de armamento norteamericano (incluyendo conversaciones, lo que objetaba Suecia), y los buenos deseos de occidente. Los dirigentes de la política exterior norteamericana, que además del Ministro de Asuntos Exteriores Dean Acheson incluía otros astutos miembros, revisaron de nuevo el Pacto escandinavo tomando una decisión negativa.

ABASTECIMIENTO DE ARMAS

Hoy es factible argüir que los norteamericanos utilizaron constantemente la negativa al abastecimiento de armas principalmente para mimar el acuerdo de neutralidad nórdica, el cual hubiera impedido a Noruega y Dinamarca unirse a la OTAN. Lange, por su cuenta, no estaba, probablemente interesado en el sentido de una aceptación previa a tal abastecimiento, principalmente porque el armamento no hubiera sido suficiente como disuasión, y además porque ello solamente hubiera reforzado la negociación sueca, mientras que Noruega todavía esperaba encontrar un acuerdo que implicara de alguna manera a Suecia en la defensa de occidente.

Sin embargo, Lange repetidamente solicitó y recibió confirmación del punto de vista norteamericano en septiembre de 1948 de que tendrían preferencia los países de la Alianza, a no ser que escaseasen los productos. A la vista de los posteriores acontecimientos, así como del intercambio de notas entre el Ministro de Asuntos Exteriores y las capitales nórdicas, hay pocas dudas de que el "argumento del armamento" fue muy hábil y un instrumento "objetivo" ofrecido sin casi ningún costo.

GARANTIA

Lo que hubiera necesitado el Acuerdo nórdico era alguna clase de garantía unilateral por parte de los Estados Unidos, indicando que la defensa noruega sería vital para la defensa occidental y para la seguridad na-

cional estadounidense. Pero aunque si tal garantía fue en efecto otorgada a algunos, parecía, objetivamente fuera de lugar para Noruega, cuya alternativa era formar parte del Pacto Atlántico. Por el contrario, cuando Lange inquirió, en una atmósfera de crisis que siguió al golpe de Checoslovaquia y a rumores sobre una oferta pendiente de un pacto de no agresión con la Unión Soviética a principios de marzo de 1948, si Noruega podía esperar ayuda de los Aliados en caso de ataque, la respuesta fue cordial, pero una declaración suave de que los Estados Unidos consideraban la seguridad de todo el área.

En esta época todos querían garantías de los Estados Unidos, pero el Ministerio de Asuntos Exteriores enfáticamente subrayó y reafirmó que los Estados Unidos no contemplaban dar garantías a nadie, que estaba en estudio un acuerdo colectivo de defensa. La tendencia política general estaba en contra de compromisos abiertos con una sola parte. Con la perspectiva de hoy día, podría afirmarse que hubiera sido de gran interés para los Estados Unidos el haber ayudado, con todos los medios a su alcance, a que los escandinavos se mantuvieran fuera de la esfera de influencia de los soviéticos, pero en 1948 ésta consideración no eran tan evidente.

NORUEGA ¿UN ALIADO NATURAL?

Casi desde el momento del discurso de Bevin, las altas esferas noruegas mostraron un vehemente interés en un acuerdo de seguridad con occidente. Entusiásticos mensajes entre Oslo y Washington a través del Atlántico daban la impresión que las negociaciones y conversaciones sobre la opción nórdica, eran más ejercicios obligatorios que realidades políticas, que había en Noruega una profunda ansiedad por su seguridad, y que Noruega esperaba que los Estados Unidos solucionasen el problema.

Probablemente, las iniciativas noruegas fueron en orden a estimular un acuerdo activo norteamericano para el ingreso de Noruega como miembro. La inclusión de Noruega no fue decidida de antemano aunque los antecedentes preparados en 1948 por el Ministerio de Asuntos Exteriores noruego, Planeamiento Político, la incluían entre los Estados que necesitaban acuerdos sobre seguridad. El problema parecía ser encontrar la clase de acuerdos que, por una parte, fomentara la integración en una cooperación política con Europa occidental, quizás con un acuerdo bilateral con el limitado Pacto de Bruselas del 17 de marzo, y por otra, aceptar como miembros a Estados que no estuvieran en el Pacto de Bruselas.

Mientras la integración europea era un primer objetivo para los Estados Unidos, Bevin parecía concentrarse en encontrar alguna forma para inducir a los Estados Unidos a empeñarse en la defensa de Europa. Bevin tomó con fortuna la ocasión ofrecida por la información noruega, a principios de marzo, indicando la amenaza inmediata contra Noruega, urgiendo el comienzo de las negociaciones, sobre un amplio concepto de un acuerdo colectivo de seguridad que comprendiera a todos los países expuestos a la agresión soviética.

Cuando después de las conversaciones preliminares entre los Estados Unidos, Canadá y Gran Bretaña, estos países se reunieron con el grupo del Pacto de Bruselas para las conversaciones exploratorias de Washington a principios del verano de 1948, los Estados Unidos habían decidido por su parte el deseo de que Noruega fuera miembro clave en el área nórdica. Los Estados Unidos y Canadá declararon llanamente que, sin la participación de los puntos de apoyo (Groenlandia e Islandia), no estaban interesados en un acuerdo sólo con miembros del Pacto de Bruselas.

Francia y el Benelux reaccionaron con sorpresa y alguna oposición. Se les llamó la atención por parte norteamericana, por un lado debido a su política interna, y de otro por el deseo de Washington de ver cómo los europeos consolidaban su propia cooperación. No querían alargar las discusiones del grupo europeo hasta convencerse de que los Estados Unidos estaban realmente empeñados en la idea de una alianza.

Se logró el acuerdo a principios de septiembre sobre la base de un acuerdo colectivo individual entre los países miembros, y Noruega recibió una demanda de Washington acerca de si deseaba una invitación para posteriores conversaciones. Referente a las discusiones en marcha con Suecia, Noruega solicitó posponerlas. Lo que no se le dijo a Noruega es que el acuerdo permitía la posibilidad de miembros de grado.

En este estado de cosas, el Departamento de Estado aportó mucho prestigio en el tema escandinavo, lanzando una política consistente en presionar a Suecia para que "dejase a Noruega sola", -como un portavoz manifestó de manera contundente, y una política de benevolencia sobre Noruega, en una preocupación "desinteresada", por su seguridad y su bienestar-.

Después del fracaso de las conversaciones nórdicas y con el aumento de la presión de la Unión Soviética a principios de 1949, Noruega solicitó una invitación para participar en las negociaciones finales. Francia

puso objeciones y trató de negociar la entrada de Noruega con la inclusión también de Argelia, pero fue rechazada la propuesta por Dean Acheson, - con lo que el camino quedaba finalmente clarificado.

Es un esfuerzo inútil especular en lo que podría haber pasado si Noruega hubiera decidido seguir otra opción distinta. Tenemos que contentarnos con la misma ambigüedad que rodea el proceso de decisión en aquella época, sin sucumbir a ver el pasado como una consecuencia de la realidad presente.

--- ---