

LAS NACIONES UNIDAS ANTE LAS SITUACIONES DE CRISIS

Por JESÚS RAFAEL ARGUMOSA PILA

Introducción

En el momento actual podemos observar que la palabra «crisis» se aplica a múltiples facetas de la arena nacional e internacional y no siempre con idéntico significado. Así, oímos hablar de crisis de valores, crisis de una enfermedad, crisis económica, crisis espiritual, crisis de gobierno, crisis de petróleo, etc. Este amplio uso del término produce cierto confusiónismo alcanzando incluso a los propios expertos.

Pero no sólo ocurre este fenómeno de forma global sino incluso cuando el concepto se utiliza en un determinado campo como puede ser el de la seguridad, también aparecen diversas interpretaciones del étimo «crisis».

Por ejemplo, para Alister Buchan crisis es el:

«Período en un conflicto entre dos ó más Estados en el que uno de ellos ha retado al otro en un asunto definido o definible y es menester llegar a una decisión sobre la respuesta a dicho reto».

Es decir, según Buchan, la crisis es sólo un período del conflicto pudiendo existir este último sin que necesariamente se llegue a un estado de crisis, pero para que ésta se produzca el conflicto sería condición necesaria.

Sin embargo, para el general Andrés Beaufre la crisis es el:

«Estado de tensión, en el curso del cual existe un riesgo de escalada hacia un conflicto militar (máximo riesgo) y donde se requiere impedir al adversario que adquiera cierta ventaja política o militar».

En esta definición se destaca la presencia en la crisis del riesgo de escalada bélica que puede llegar a ser incontrolado.

En esta misma línea se halla la definición de Anthony Wiever y Herman Khan para los que la crisis es la:

«Confrontación intensa, durante la cual ambos participantes crean, o sienten que existe un grado importante de amenaza, advertencia o promesa, que se cumplirá tan pronto como los acontecimientos sigan su curso».

En este caso aparece en la crisis la presencia de una importante amenaza que se cumplirá si los acontecimientos siguen su curso y no sufren modificación.

A los efectos de nuestro estudio el concepto de «crisis» se encuentra en la dirección indicada por las dos últimas definiciones y su tratamiento va a suponer introducir los cambios necesarios en el curso de los acontecimientos para que pueda ser controlada e impedir la posibilidad de agresión por cualquiera de ambas partes.

En cualquier caso, el estudio de las crisis internacionales junto con su control y conducción permite al hombre de Estado, en general, y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en particular, decidir mejor y más rápidamente al mismo tiempo que representa una ayuda para no cometer errores o equívocos en momentos cruciales.

Marco conceptual

El escenario donde se encuadra el concepto de crisis que nos interesa pertenece plenamente al campo de la seguridad. Con objeto de definir claramente cuales son sus dimensiones y limitaciones vamos a determinar con cierto detalle su espacio de actuación mediante un somero desarrollo analítico-conceptual partiendo de lo general y llegando a lo particular.

De esta forma, en el entorno más amplio de la seguridad, entendemos como «política de seguridad de la ONU» al «conjunto de medidas de disuasión, defensa, desarme y distensión que lleva a cabo su Consejo de Seguridad con el fin de garantizar los intereses y objetivos internacionales de paz contra todo potencial riesgo, inestabilidad, amenaza o agresión».

En los extremos del abanico de este conjunto de medidas podemos enmarcar tanto la actuación del Consejo de Seguridad en la crisis del Golfo como las acciones de ayuda humanitaria o de mantenimiento de la paz llevadas a cabo en Kurdistán, Nicaragua, El Salvador, Camboya, Yugoslavia o Somalia.

En cuanto al conflicto vamos a utilizar el término sinónimo de «guerra limitada» entendiendo por tal, de forma general, a la «lucha armada y sangrienta entre agrupaciones humanas utilizando medios convencionales». Aparecen como causas principales de dichos conflictos las políticas, económicas, religiosas, étnicas, de delimitación de fronteras o de delimitación de los pueblos. Como excepción, podrán emplearse medios nucleares.

Y por fin llegamos a nuestra interpretación del significado de la crisis dentro de la línea de argumentación que venimos exponiendo. Es la siguiente:

«La situación de relación inestimable entre dos o más Estados provocada por la aparición de tensos acontecimientos entre ambos, cuyas consecuencias pueden originar un conflicto»

En concreto, la crisis supone un cambio brusco considerable en la situación, inesperado o previsto, con una preocupante probabilidad de desembocar en un conflicto armado, al fallar los sistemas existentes para la acción apareciendo un vacío de información y una acuciante necesidad de actuar.

Queda claro por tanto que la crisis es una situación inestable previa a un posible conflicto que se enmarca dentro del concepto amplio de la seguridad internacional. En consecuencia el control de los acontecimientos que pueden ocurrir durante el proceso de crisis, resulta de vital importancia para impedir el nacimiento de un conflicto bélico que rompería bruscamente el estado de seguridad regional y, en su caso, mundial.

Ejemplos de control de crisis los tenemos en la crisis de Fachoda, la crisis de Cuba y la crisis del Golfo con resultados totalmente diferentes.

La crisis de Fachoda del año 1898 constituyó el colofón de los 16 años de rivalidad franco-británica por el control del valle del Nilo. Tuvo su punto culminante en el enfrentamiento entre las tropas de Kitchener y la pequeña expedición de Marchand. Después del triunfo británico la crisis se controló mediante mutuas concesiones políticas y económicas entre los imperios británico y francés en el reparto de África, correspondiendo la influencia en África Oriental a Gran Bretaña y en África Occidental a Francia. Se evitó que se extendiera la guerra entre ambos imperios, aunque realmente existió un enfrentamiento armado.

En el año 1962 se produjo la crisis de Cuba como consecuencia de la instalación de proyectiles soviéticos en la isla. El bloqueo de la isla por parte de los Estados Unidos consiguió que la Unión Soviética desmantelara sus bases de misiles. En este caso no se disparó ni un solo tiro, controlándose la crisis a través de medidas políticas y diplomáticas.

La reciente crisis del Golfo ocurrió en el año 1990 cuando Irak invadió Kuwait. Aunque durante más de cinco meses se utilizaron todo tipo de medidas políticas, económicas, diplomáticas y militares para impedir la guerra, ésta no se pudo evitar y el conflicto estalló en el mes de enero de 1991. En esta ocasión la crisis no pudo ser controlada.

Panorama actual

Después de los últimos acontecimientos de la caída del muro de Berlín, la guerra del Golfo, la desaparición de la antigua Unión Soviética, el ocaso del comunismo y el conflicto de Yugoslavia, el mundo de las relaciones internacionales ha cambiado de forma sustancial.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), fundada en el año 1945 para impedir el estallido de nuevas guerras tan desoladas como la que acababa de concluir entonces, debe ser reformada profundamente para responder con eficacia a los nuevos retos de la paz, la justicia, el desarrollo y los derechos humanos.

En aquellos años la ONU pretendía establecer un gobierno mundial que fuera ejecutivo y capaz de imponer a todas las naciones del globo el Derecho internacional. Es evidente que no lo ha conseguido aunque ha tenido palpables éxitos en otros campos. Ha patrocinado de forma positiva toda una política de descolonización que ha llevado a la independencia a numerosos países, ha producido un torrente de ideas nuevas sobre el desarrollo económico y social, sobre la conversación del medio ambiente y sobre el mantenimiento de la paz global.

Sin embargo, hay grandes problemas que han quedado sin resolver. A modo de ejemplo sólo citaremos dos. Uno es la marginación del Tercer Mundo de todos los proyectos de desarme, cuando las Naciones Unidas incluían a los países de dicha área bajo el epígrafe de desarme general y completo. El otro lo constituye la ejecución de acciones de mantenimiento de la paz después de que se hubiera iniciado un conflicto no antes.

En virtud de este cúmulo de circunstancias en la reunión extraordinaria del Consejo de Seguridad de la ONU, celebrada a finales de enero de este año, con asistencia de los jefes de Estado, de Gobierno y representantes de sus 15 miembros, se acordó incitar al secretario general, Butros Ghali, a preparar durante los primeros meses del año 1992 un proyecto para organizar un sistema de prevención de crisis y conflictos, con análisis de los puntos conflictivos en el mundo y la posibilidad de que la comunidad internacional impida la aparición de choques violentos entre naciones con la

adopción de medidas preventivas ante la actuación de los países contendientes.

El cambio de la doctrina tradicional de la ONU puede considerarse como revolucionario. Ahora en lugar de hacer sentir su presencia en los conflictos y desplegar allí sus *cascos azules* al final de los combates, como sucedía hasta estos momentos, quiere anticipar su acción a la ruptura de hostilidades y así evitar el desencadenamiento violento de agresiones.

Es decir, en las tres situaciones posibles existentes actualmente en el mundo internacional, «paz-crisis-guerra», la actuación de la ONU debe efectuarse principalmente en las dos primeras intentando evitar por todos los medios que aparezca la tercera. Para ello, la ONU deberá adoptar posturas más flexibles y audaces que las mantenidas hasta el momento presente respecto a los principios imperantes en las relaciones internacionales de «no injerencia en los asuntos internos de un Estado miembro», de la «inviolabilidad de las fronteras» o de «soberanía nacional», con objeto de atender con mayor eficacia y rigurosidad a los nuevos condicionantes de la seguridad planetaria.

Es indudable que la principal función de la ONU continuará siendo la preservación de la paz y la seguridad internacionales en su doble vertiente de mantenimiento de la paz (*peace keeping*) y establecimiento de la paz (*peace making*).

Ahora bien, la construcción de la paz, rectamente entendida, no se puede limitar a la solución de los conflictos en la escena planetaria. Es necesaria una labor mucho más profunda y de mayor alcance. Es preciso afrontar situaciones que objetivamente propician la emergencia de tensiones que más tarde o más temprano pueden generar conflictos.

Más claro, el cometido de la prevención de conflictos o más exactamente de la prevención de crisis, según la hemos definido anteriormente, pasa ahora a tener la máxima prioridad en el Consejo de Seguridad de la ONU. Es una tarea más amplia y compleja que la del restablecimiento de la paz realizada con posterioridad a la agresión de un Estado miembro contra otro.

De cara al año 2000 los nacionalismos serán los principales factores de desestabilización. Existe una necesidad vital de que la ONU tenga un nuevo papel como árbitro debido a que las naciones donde existen conflictos étnicos son incapaces de resolverlos incluso dentro de los propios grupos enfrentados. Los casos del Líbano, Afganistán, Yugoslavia, los territorios de la antigua Unión Soviética y Somalia constituyen notables paradigmas de dichas inestabilidades.

A esto hay que añadir el que no todas las crisis se manifiestan directa o indirectamente en forma violenta. Hay cuestiones más complicadas o al menos de signo distinto que, al igual que las guerras, encierran graves amenazas para la paz y la seguridad que la ONU debe perseguir. El drama de los refugiados, las catástrofes naturales, el tráfico de armas, las tensiones sociales y económicas, la marginación de las minorías, el narcotráfico, el terrorismo, los problemas ecológicos, los derechos humanos y las libertades fundamentales son aspectos a los que habrá que prestar primordial atención en el futuro inmediato.

Es necesario evitar con medidas activas que las crisis o los conflictos puedan emerger. Para esto la ONU intervendrá en los asuntos internos de los Estados, como el número y tipo de armas que compran o fabrican, el tratamiento de las minorías étnicas dentro de sus fronteras, el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos. En esta línea, la ONU podrá fijar sanciones contra los países que intenten hacerse con materias primas y tecnología destinada a la producción de armas de destrucción masiva debiendo también los Estados dictar leyes prohibiendo a sus ciudadanos participar en el desarrollo y construcción de estas armas.

En suma, en este ambiente de cambio y de renovación es donde se encuadran las situaciones de crisis hoy en día, en las que tienen especial importancia no sólo las medidas políticas, diplomáticas, económicas o sociales de prevención de conflictos sino, y más relevante, aquellas conducentes a la prevención de crisis. Para conseguirlo, tanto los centros de alerta inmediata, como los de prevención de crisis, deben tener un elevado protagonismo con el objeto de cumplir con la máxima rigurosidad los cometidos de consecución y preservación de la paz que la ONU tiene encomendadas.

Gestión de crisis

El artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas señala que:

«El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales».

Los citados artículos 41 y 42 indican que el Consejo de Seguridad podrá decidir las medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada y en caso de ser éstas inadecuadas podrá ejercer por medio de las fuerzas áreas,

navales o terrestres, las acciones que sean necesarias para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Es evidente que la situación de crisis tal como la hemos definido precedentemente constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Aunque esta situación no fuera contemplada en la Carta de la ONU con la acepción mencionada, implícitamente se recoge en la frase «existencia de toda amenaza a la paz...».

Como ya venimos argumentando a lo largo de este ensayo, actualmente las situaciones de crisis han adquirido una importancia vital en el mundo de las relaciones internacionales. No cabe duda de que entre las reformas que se deben efectuar en el Consejo de Seguridad, una de las más relevantes será la inclusión del tratamiento de las situaciones de crisis.

En la resolución de las situaciones de crisis se distinguen fundamentalmente dos fases. La primera, llamada «control de crisis», está dirigida a estabilizar las relaciones entre los antagonistas evitando llegar a la confrontación armada. Se caracteriza en especial por la concepción y el planeamiento.

Comprende, por tanto, el conjunto de medidas políticas, diplomáticas, económicas, militares o de cualquier otro tipo, tomadas para obligar a la moderación a la parte que tienen tendencia a recurrir a la guerra evitando así el desencadenamiento de un conflicto armado y proporcionando al mando político la necesaria libertad de acción ante la posible evolución.

En concreto, termina con la elección de la línea de acción adecuada para hacer frente a la crisis con el propósito de conseguir su resolución.

La segunda fase, llamada «conducción de crisis» consiste en la ejecución de la línea de acción escogida.

Se tenderá prioritariamente a la solución pacífica de la crisis con arreglo al Derecho internacional, de modo que se restablezca la situación anterior a la misma o la posición débil se vea reforzada.

Si no se consigue lo anterior es necesario preparar las fuerzas terrestres, aéreas o navales necesarias para que su posible participación en la resolución de la crisis tenga lugar en las mejores condiciones de seguridad, operatividad y disponibilidad.

Durante la fase de concepción y elección de la decisión a tomar deberá tenerse presente, entre otras cosas, la vulnerabilidad de los posibles contendientes clasificándoles por su peligrosidad así como las posibilidades mutuas de actuar sobre dichas vulnerabilidades con el propósito de operar contra ellas con la máxima eficacia.

En la fase de ejecución se contemplarán como premisas más relevantes el evitar una escalada hacia el conflicto, el garantizar en todo momento la libertad de acción del Consejo de Seguridad y el permitir que ambos antagonistas obtengan una salida honorable que haga posible llegar a una solución.

Por último, como características más importantes de la solución a la crisis, podríamos destacar: el no comprometer los intereses vitales de los contendientes, no provocar retiradas deshonrosas, no aparentar ningún triunfo total, eliminar en lo posible la tensión existente antes de la crisis y legalizar la situación alcanzada obteniendo el reconocimiento de los organismos internacionales.

En general, los medios que el Derecho internacional considera para arreglo, de una diferencia, se estructuran principalmente en dos grandes grupos, medios diplomáticos y medios jurídicos.

Los medios diplomáticos son aquellos en que intervienen los órganos normales de las relaciones internacionales actuando mediante la negociación, los buenos oficios, las comisiones de investigación o las comisiones de conciliación. Estos medios no resuelven directamente la diferencia sino que su función es facilitar la solución por medio del acuerdo entre los Estados interesados.

Los medios jurídicos son aquellos que suponen el sometimiento previo y voluntario de las partes a un órgano judicial. Pueden ser el arbitraje o el arreglo judicial.

En el primer caso, se crea el órgano *ad hoc* para cada caso concreto y en el segundo el órgano es preexistente. Tanto el bando como la sentencia no buscan acuerdo sino solución en justicia.

Pero para llevar a cabo un adecuado control y conducción de situaciones de crisis, será imprescindible contar con una adecuada organización que sea capaz de analizar exhaustivamente toda la información disponible en cuanto que pueda influir sobre el desarrollo de la crisis. El resultado de este análisis dará lugar a la toma de decisiones por la autoridad competente. Y en caso de llegar a utilizarse las Fuerzas Armadas, será obligado disponer de un sistema de alertas y de unas reglas de enfrentamiento con el objeto de que los Ejércitos actúen en las mejores condiciones.

Es decir, todas las actividades mencionadas relativas al tratamiento y análisis de información, a las tomas de decisión, a los sistemas de alerta y a las reglas de enfrentamiento, necesitan contar previa y permanentemente,

con una buena y adecuada organización que hagan posible hacerlas racional y eficazmente.

A pesar de que el Consejo de Seguridad tienen amplias atribuciones recogidas en el capítulo séptimo de la Carta de las Naciones Unidas referidas a las actividades citadas, en la realidad no ha creado la organización necesaria para llevarlas a cabo. Incluso tiene la posibilidad de tener un Comité de Estado Mayor para hacer los planes para el empleo y dirección estratégica de todas las Fuerzas Armadas puestas a su disposición.

Sistema de seguridad europeo

Sobre el territorio europeo existen hoy las 10 organizaciones supranacionales que se expresan en la figura 1, p. 125. De ellas, tres están relacionadas directamente con la seguridad en mayor o menor grado, la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), la Organización del Atlántico Norte (OTAN), y la Unión Europea Occidental (UEO), cada una con unas características singulares.

La CSCE, en el espíritu de Helsinki, conforma el «paraguas protector» de las dos restantes. Marca las directrices de carácter global, y reconduce esfuerzos con direcciones comunes. Controla y señala criterios en las zonas de solape existente entre los otros dos sistemas de seguridad. Constituye finalmente el foro de reunión, de diálogo y de encuentro de todos los países componentes de la nueva arquitectura de seguridad. Asimismo permite que la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y los países del centro y este de Europa participen en los asuntos europeos de tipo económico, político y de seguridad.

La CSCE, jugará en el futuro un importante papel en la prevención de conflictos, pero también en sectores como desarme, control de armamento, verificación, comunicaciones y consultas.

Pero ciertamente no puede constituir por si sola el pilar de la seguridad en Europa. El concepto básico de la CSCE reside en la obligación de todos los miembros de participación en una acción común contra un agresor eventual, obligación que no se refiere principalmente a un enemigo externo, sino a los otros países miembros.

La OTAN seguirá siendo necesaria para mantener una capacidad disuasoria creíble así como una capacidad defensiva por si falla la disuasión. La CEI y en especial Rusia, constituye una primera potencia militar tanto en el plano nuclear como en el convencional, ante la cual Europa se halla sin capacidad

de respuesta adecuada; su posible involución o desintegración conforma un riesgo peligroso; las negociaciones de los Tratados sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (CFE) y el desarme en general exigen un control exhaustivo y por último la presencia de Estados Unidos en la misma supone una garantía en el sentido de impedir la aparición de cualquier «perturbador» continental europeo que rompa el equilibrio de estabilidad existente desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

Por último, la UEO, después de Maastrich, encierra ya la única dimensión específicamente europea de seguridad que bajo el liderazgo de la Comunidad Económica (CE), da pleno sentido a las aspiraciones de Europa como entidad política capaz de alcanzar el protagonismo que le corresponde en el mundo internacional. Al constituir también el «pilar europeo» de la Alianza, sus relaciones con la misma serán estrechas y constantes con el objeto de utilizar los mismos criterios de forma permanente a la hora de la aplicación del sistema de seguridad establecido en Europa.

Abundando en la exigencia de la existencia de la UEO, todos somos conscientes de que la CE necesite el instrumento militar adecuado para hacer frente a ciertas crisis ocurridas en Europa Central, en una zona que se sitúa fuera del campo de intervención de la OTAN, y que atentan directamente contra los intereses de seguridad de los Doce. Algo similar sucede con la crisis de Oriente Medio y en el norte de África como nos demostró la última guerra del Golfo.

En suma, las tres Organizaciones de seguridad coexistirán simultáneamente, cada una en sus específicas misiones pero todas ellas formando parte de un conjunto homogéneo y coherente que sea capaz de hacer frente globalmente a las inestabilidades o riesgos que puedan atentar contra los intereses de la política de seguridad europea en sus parcelas de disuasión, distensión, defensa y desarme.

En esta línea, la Declaración Petersberg del Consejo de Ministros de la UEO, celebrado el día 19 de junio de 1992, manifestando desarrollar operaciones de mantenimiento de paz bajo su propia responsabilidad, junto con las declaraciones del secretario general de la OTAN, en los primeros días del pasado mes de junio señalando que la Organización Atlántica podría constituirse en el brazo armado de la CSCE en el cumplimiento de operaciones humanitarias y de mantenimiento o restablecimiento de la paz, supone un paso más en el camino de obtener una perfecta integración y coordinación entre las tres Organizaciones supranacionales de seguridad.

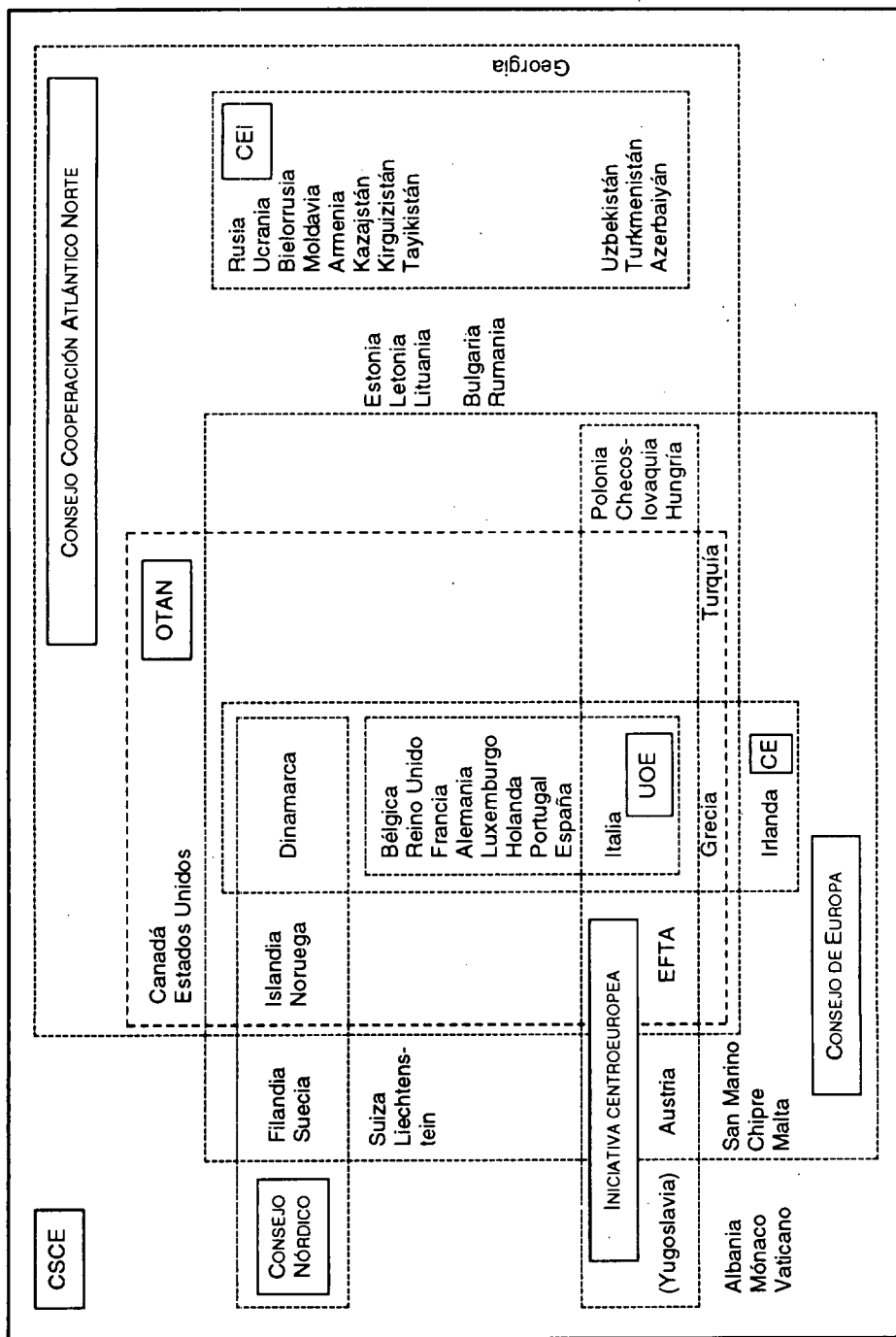


Figura 1.- Organizaciones supranacionales en Europa.

Es en este contexto de la seguridad europea donde es necesario encuadrar la actuación de la ONU ante las situaciones de crisis en los países del Este. En una primera aproximación, parece evidente que cualquier intervención de la ONU en este área debiera ser después de que las Organizaciones de seguridad citadas hubieran agotado o fracasado en sus intentos de resolver la situación, como actualmente está ocurriendo en la guerra civil en Bosnia-Herzegovina. En cualquier caso, debe existir un estrecho contacto y coordinación entre la ONU y dichas Organizaciones de seguridad europea en la resolución de aquellas crisis que pudieran aparecer en el territorio que nos ocupa.

Las crisis en los países del Este

Actualmente los países pertenecientes a este entorno ven su seguridad más amenazada por el Este que por el Oeste. Su seguridad ha llegado a ser un asunto que concierne directamente a las Organizaciones europeas de seguridad que hemos tratado en el apartado anterior.

Para analizar que tipo de crisis pueden aparecer en el área de estudio podemos dividirla desde el punto de vista político-estratégico en tres grandes grupos de países por reunir cada uno de ellos unas características propias:

1. El grupo de Europa Central.
2. El grupo de los Balcanes.
3. El grupo de los países pertenecientes a la desaparecida Unión Soviética.

El grupo de Europa Central lo constituyen Polonia, Hungría y Checoslovaquia. En este grupo ya había existido durante la dictadura comunista una clara oposición popular y corrientes de reforma por lo que en los tres países se organizaron elecciones abiertas y directas con poca violencia y unos relativos regímenes estables y democráticos, contra el choque vigoroso de la reforma económica.

En Polonia, la reforma está funcionando a pesar de que el desempleo alcanzó cotas preocupantes. Gracias al enorme apoyo internacional que reciben las reformas polacas, la mayoría de los pagos de la deuda fueron reestablecidos. Quedan ciertos problemas sin resolver como las profundas divisiones existentes entre el campo y la ciudad, entre los intelectuales y los trabajadores.

En la transición polaca también queda pendiente el determinar la distribución de los poderes entre la Presidencia y el Parlamento, una dificultad añadida a todas las regiones-Estado.

En el orden externo puede haber dificultades en la retirada de las tropas ex soviéticas establecidas en su territorio, en el establecimiento claro de la delimitación de fronteras con Lituania y Ucrania así como las tensiones creadas por los polacos que viven en estas repúblicas.

Hungría está llevando a cabo sin grandes problemas su reforma política. Sin embargo, la reforma económica encuentra fuerte resistencia, sobremanera la transición gradual hacia la economía de mercado, la privatización de la agricultura y en especial la devolución de las tierras confiscadas por los comunistas. Dichas disputas se están resolviendo, vendiendo o privatizando las empresas estatales con ayuda de una de las más importantes inversiones extranjeras en la Europa del Este.

El gran problema de Hungría lo constituye su nacionalismo. Las minorías húngaras de la Transilvania rumana, de Checoslovaquia y de la Vojvodina yugoslava crea inestabilidades políticas en las relaciones entre los países afectados. Aunque las tensiones más fuertes se producen con Rumania, donde hay dos millones de magiares, el abastecimiento húngaro de agua a las Repúblicas rebeldes de Yugoslavia origina grandes celos y desconfianza entre la población serbia.

Referente a Checoslovaquia, donde parecía que la llamada «revolución del terciopelo» iba a conseguir una rápida transición a la economía de mercado y a la formación de transparentes regímenes democráticos, la histórica oposición entre checos y eslovacos está conduciendo a una posible separación del país en dos Estados independientes.

La situación precedente se une a la disputa con los húngaros, la gran minoría de la población eslovaca, como parte del proceso de nacionalización de Eslovaquia que va a continuar en un futuro previsible.

En suma, las previstas crisis que puedan aparecer en Europa Central pueden concentrarse en los problemas sociales derivados de la evolución de las reformas política y económica, en las reclamaciones o aspiraciones de los nacionalismos radicales y en las disputas fronterizas y reivindicaciones territoriales con los países limítrofes.

El grupo de los Balcanes, constituye con diferencia la zona más inestable del área. La inestabilidad histórica de esta región junto con el despertar de los problemas étnicos, el declinar económico y el debilitamiento nacional están conduciendo a un futuro plagado de notables incertidumbres.

Rumania sufre de un futuro político inestable. Aún no ha encontrado un régimen democrático equilibrado y viable puesto que existen fuertes

discrepancias entre los movimientos políticos internos. A esto se añade su radical sentimiento antimagiar frente a la minoría húngara de Transilvania que está generando graves tensiones en sus relaciones con Hungría.

La desintegración de Yugoslavia conforma sin lugar a dudas el foco de riesgo más peligroso de la región balcánica. Los salvajes enfrentamientos, primero entre serbios y croatas, a los que en tiempos recientes se ha sumado una tercera parte, los musulmanes de Bosnia-Herzegovina, está creando un sentimiento de pánico ante el temor de que «el síndrome de Sarajevo», origen de la Segunda Guerra Mundial, vuelva a recorrer Europa.

Es verdad que los sucesos de Yugoslavia afectan directamente a los otros cinco países de los Balcanes. A Albania por la región de Kosovo, poblada mayoritariamente por albaneses. A Bulgaria y a Grecia por la región de Macedonia, la primera porque nunca la ha reconocido como separada de Bulgaria y la segunda debido a que la considera una región de clara tradición helenística. A Turquía, por los musulmanes pertenecientes al antiguo imperio otomano y a Rumania en cuanto puede servir como ejemplo para lo que se puede hacer con la minoría húngara de Transilvania.

Pero también es cierto que también afecta a otros países como puede ser Hungría, debido a la población magiar que vive en la región de Vovjodina; Italia, con motivo de la pérdida de la península de Istria a favor de Yugoslavia al finalizar la Segunda Guerra Mundial y, en general, a toda Europa por las posibles inestabilidades que se pueden producir en el continente en particular las derivadas del efecto «dominó» creado por la emergencia de las reivindicaciones nacionalistas.

La revolución búlgara del año 1989 se produjo desde arriba porque Bulgaria no ha tenido tradición de una alta disidencia. Junto con la incertidumbre de su futuro político se hallan las graves tensiones sociales creadas por el fuerte sentimiento antiturco que ya ha conseguido echar del país a más de 320.000 de 1.500.000 de turcos afincados en el sudeste de Hungría. El incremento de las manifestaciones nacionalistas está creando graves tensiones de tipo político, social y económico que al afectar al establecimiento de un régimen pluralista de características democráticas pone en peligro el futuro político de Bulgaria.

Albania camina lentamente hacia un régimen democrático pero aún debe superar grandes dificultades. A pesar de las reformas iniciales de los años finales de la década de los años ochenta, grandes masas de población han huido del país en particular hacia Italia y Grecia, en busca de mejores condiciones de vida. Si a esto se añade su contencioso con Serbia en torno a la región de Kosovo, ya mencionado, las previsiones de futuro de este país son realmente oscuras.

En cuanto a Grecia y Turquía, con un superior nivel de vida y con una mayor estabilidad política respecto al resto de las naciones bálticas, sufren los efectos de los sucesos del territorio de los Balcanes especialmente en los aspectos señalados anteriormente con independencia del contencioso greco-turco sobre Chipre. Es indudable que la problemática para Turquía resulta más profunda que para Grecia, toda vez que en este caso no únicamente se contemplan los nacionalismos sino también y muy especialmente, el conflicto de religiones.

En concreto, se puede esquematizar que las crisis en la región de los Balcanes se caracterizan fundamentalmente por el rebrote de los nacionalismos, las reivindicaciones étnicas, el choque entre religiones y las reclamaciones territoriales.

Por último, el grupo de los países que formaron parte de la antigua Unión Soviética se encuentra en estos instantes en una situación donde la mezcla de los problemas creados por los nacionalismos y los derivados del ferviente deseo de liberalización, hace que sus circunstancias tengan un parecido muy similar a los acontecimientos que se están sucediendo en Yugoslavia.

El fin del imperio soviético ha comenzado a abrir las viejas heridas de los conflictos étnicos, nacionalistas y religiosos. La estabilidad interna del antiguo territorio de los zares está sin garantizar, debido a la multitud de conflagraciones que asolan los dominios del que un día fue llamado «oso soviético». Entre los conflictos más relevantes que actualmente existen en dicha área destacamos los relacionados seguidamente.

En los países bálticos la independencia no ha resuelto todos los problemas que dejó como herencia el pacto germano-soviético entre Hitler y Stalin. Por un lado, algunos rusos han puesto en cuestión los derechos de los lituanos sobre Klaipéda, el antiguo territorio de Memel. Por otro, los rusos que pueblan el enclave de Kaliningrado, hoy Königsberg, el corazón de Prusia Oriental, de gran protagonismo histórico en las costas del Báltico, se sienten aislados de Rusia como estuvieron de Alemania los alemanes que vivieron aquí antes de la Segunda Guerra Mundial. A esto se añade las reivindicaciones nacionalistas de las minorías rusas, que habitan en los tres países bálticos, de conseguir un *status* adecuado junto con el renacimiento de los litigios fronterizos entre Bielorrusia, Lituania y Polonia.

En Moldavia han estallado los primeros enfrentamientos entre los moldavos partidarios de una independencia que les permita unirse posteriormente a Rumania y los rusos residentes en dicha República, opuestos drásticamente a tal solución, que han fundado su propia República, la del Dniester. Incluso

los gaugazos, una pequeña etnia del Sur, ha proclamado su propia República, pues no quieren ser ni rumanos ni rusos.

La península de Crimea constituye un territorio en disputa entre Rusia y Ucrania. Este territorio perteneció a Rusia hasta febrero de 1954 en que un ucraniano, Nikita Kruschov, decidió que pasara a formar parte de Ucrania en honor del CCC aniversario de la unificación de ese país por Rusia. En el momento presente los rusos no están de acuerdo con aquella decisión y están reivindicando cada vez con más virulencia sus derechos sobre la península por excelencia del mar Negro.

Georgia está sufriendo una cruenta guerra civil. Esta República del Cáucaso con mayoría de población cristiana no solamente padece combates internos entre los partidarios del ex presidente Gamsajurdia y la oposición sino también tiene otros dos frentes de lucha, Abjasia y Osetia del Sur, dos regiones autónomas cuyas poblaciones quieren abandonar Georgia e integrarse en la Federación Rusa.

Más al interior del Cáucaso nos hallamos con el conflicto de Nagorni Karabaj, enclave montañoso poblado por armenios cristianos pero situado en el centro de la República musulmana de Azerbaiyán que ya ha provocado más de dos millares de muertos en los últimos cuatro años y cuya solución se presenta hasta ahora irrealizable.

Siguiendo hacia el Este aparece la República rusa de Chechenia-Ingushetia con sus pretensiones de independencia total respecto a Rusia. Aunque el Parlamento ruso decretó el estado de emergencia en el mes de noviembre del año 1991, a los pocos días, Yelsin se vio obligado a suprimirlo ordenando la retirada de las tropas rusas de dicha República. No obstante, la minoría ingushetia no apoyaba dichas muestras de independencia.

Por otra parte, sangrienta disputa entre las Repúblicas rusas de Osetia del Norte y Chechenia-Ingushetia respecto a los territorios que Stalin quitó a los ingushetios al deportarles por su presunta colaboración con los nazis, añade un componente más de inestabilidad e incertidumbre en la zona.

De camino hacia el mundo de la interminable estepa euroasiática nos encontramos con la República autónoma de Tatarstán con 4.000.000 de habitantes que quiere alcanzar la independencia mientras que los parlamentarios rusos deciden oponerse tajantemente a los ánimos independentistas. Quizás constituya esta República uno de los más graves problemas de la Federación Rusa ya que con sus recursos y su potencial industrial puede convertirse en el ejemplo a seguir por otras repúblicas, originando así un proceso de desintegración de Rusia muy difícil de detener.

En el centro de Asia las cinco repúblicas musulmanas ex soviéticas asentadas sobre unas tierras que limitan con Irán, Afganistán, India y China, constituyen una población rural, aculturizada y empobrecida con importantes minorías rusas en algunas de ellas, por ejemplo en la de mayor extensión, Kazajistán. A los problemas fronterizos existentes entre ellas, tal como entre Uzbekistán y Kirguizistán, se añade una conciencia general de pertenecer a la UMMA comunidad islámica que se extiende por todo el planeta, con una sola religión. Sus radicales diferencias con la población eslava y sus últimos contactos estrechando relaciones con el régimen iraní y con Turquía, da pie a pensar que en esta zona puede emerger una tendencia plenamente separatista de la CEI.

Por último, se puede considerar con grandes dosis de certeza que las crisis que pueden ocurrir en este tercer grupo de Europa del Este, se caracterizarán fundamentalmente por los problemas nacionalistas, étnicos y territoriales sin olvidarnos en ningún momento del gran influjo que sobre esta zona ejercen las religiones correspondientes.

A grandes rasgos la posible intervención de fuerzas militares, ya sean de una organización de seguridad de la zona o de la ONU, en este contexto de los países de Europa del Este sería en misiones como fuerzas de mantenimiento de la paz, como fuerza de interposición o como fuerza de restablecimiento de la paz.

Conclusiones

Si el objetivo final de las Naciones Unidas es «mantener la paz y seguridad internacionales» no cabe ninguna duda de que la mejor forma de actuación para cumplirlo consiste en tomar las medidas oportunas para impedir la aparición de cualquier crisis que posteriormente pudiera derivar en un conflicto armado.

Por ello, en una primera apreciación no dudamos en afirmar que la ONU debe potenciar los mecanismos de «prevención de crisis» necesarias para evitar ya el nacimiento de cualquier crisis. O lo que es lo mismo, resulta necesario impedir o prevenir que para la «solución» de las diferencias o posibles conflictos internacionales recurran los Estados a la amenaza o al uso de la fuerza armada.

Con este planteamiento llegamos a una primera conclusión que nos pueda servir de marco de referencia de las restantes. La conclusión establece la actual obligatoriedad de que la ONU debe volcar todo el peso de su esfuerzo en la «prevención de las crisis» más que en el desarrollo de las mismas.

Partiendo de este supuesto, se estima muy conveniente que el Consejo de Seguridad utilice y aproveche todas las posibilidades que le da el capítulo séptimo de la Carta, al objeto de mantener en todo momento el instrumento militar adecuado a los efectos de disponer de los medios necesarios para ejercer sus funciones con plena garantía. En este orden de ideas, el Consejo de Seguridad debe efectuar los cambios necesarios para crear unas «fuerzas permanentes» de seguridad internacional estructuradas y alertadas para actuar en el lugar y momento oportunos con el propósito de preservar la paz.

En otra línea de análisis y como consecuencia de los últimos acontecimientos mundiales, sobre todo a la hora de defender los derechos humanos, donde se cuestionan algunos principios de relaciones internacionales ya mencionados al comienzo de este estudio, el Consejo de Seguridad debe establecer las revisiones adecuadas para poder intervenir en cualquier país o región del globo, siempre que no se estén respetando tales derechos.

Hay que tener presente que los procedimientos de actuación varían según el lugar del planeta que se contemple. No es lo mismo que el Consejo de Seguridad intervenga en Angola que en Kuwait. En el primer caso, podría actuar casi directamente apenas teniendo en cuenta la organización supranacional de la Organización de la Unidad Africana (OUA). Sin embargo, al querer intervenir en Kuwait, habría que tratar con varias organizaciones internacionales de tipo político o de seguridad tales como el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), la Liga Árabe o la Organización de la Conferencia Islámica (OCI).

Algo similar ocurre con los países del área que estamos estudiando. El Consejo de Seguridad puede, por ejemplo, dar un mandato a la CSCE para usar fuerzas militares en una operación de crisis en Europa del Este. En vista del hecho de que no tiene su propio componente militar, la CSCE puede requerir a la OTAN, a la UEO o a una coalición *ad hoc* para que haga frente a la operación.

En concreto, el Consejo de Seguridad debiera determinar de forma sistemática las reglas, disposiciones y normas necesarias para actuar adecuadamente en el marco de las Organizaciones supranacionales como la CSCE, la OTAN, la UEO o la CE, en el caso de una intervención en Europa del Este. Con ello, se conseguirán unos resultados lógicos, racionales, coherentes y eficaces. De la misma manera se deberían elaborar parecidas reglas en otras áreas del planeta.

En el momento actual, como ya hemos visto, las crisis que pueden aparecer en Europa del Este serán debidas fundamentalmente a problemas naciona-

listas, étnicos, religiosos o territoriales. Las misiones de las Fuerzas Armadas que pueden intervenir también sabemos que pueden ser principalmente de interposición, de mantenimiento de la paz o restablecimiento de ésta, cada una con sus diferentes modalidades. Sin olvidar nunca la posibilidad de un conflicto convencional de guerra limitada. Pues bien, ante esta situación procede que el Consejo de Seguridad de la ONU elabore una doctrina, orgánica y empleo de las Fuerzas Armadas que pudieran actuar en este teatro. Por supuesto, todo ello con la colaboración y ayuda de todas las organizaciones supranacionales europeas de seguridad y sin olvidar que cada uno de los grupos de países analizados tienen una dinámica propia, por lo que su tratamiento será diferente.

Al no haber desaparecido el sistema bipolar con sus especiales componentes de tensión y enfrentamiento, ha desaparecido también el principal obstáculo que impedía el funcionamiento eficaz del sistema de seguridad colectivo de las Naciones Unidas.

Hoy en día, las posibilidades de conseguir un orden mundial más estable son sensiblemente mayores. Estamos en la era de la distensión y del desarme frente a la de la disuasión y de la defensa de la pasada guerra fría. En este nuevo ambiente creo posible que la ONU, y en concreto su Consejo de Seguridad, incremente su peso y su protagonismo en el mundo de las relaciones internacionales con el propósito de alcanzar un mundo más pacífico, más estable y más seguro. Todo ello pasa por la ineludible obligación de la revisión de su Carta.